

# भारत का आर्थिक विकास

(ECONOMIC DEVELOPMENT OF INDIA)

[भारतीय विश्वविद्यालयों की डिग्री कक्षाओं के विद्यार्थियों के निमित्त]

डा० ए० पी० गौड़, एम० ए०, एम० कॉम०, पी-एच० डी०, साहित्यरत्न,  
अध्यक्ष, अर्थशास्त्र विभाग, वी० एस० एस० डी० कॉलिज, कानपुर।

प्रो० पी० एल० गोलवलकर, एम० ए०, बी० कॉम०,

( उत्तर-प्रदेश सरकार द्वारा पुरस्कार विजेता )

अध्यक्ष, वाणिज्य विभाग, राजकीय कॉलिज, गुना।

डा० सी० घी० मामोरिया, एम० ए०, एम० कॉम०, पी-एच० डी०,

( उत्तर-प्रदेश सरकार द्वारा पुरस्कार विजेता )

( सदस्य, फैकल्टी ऑफ कॉमर्स, राजस्थान विश्वविद्यालय )

अध्यक्ष, वाणिज्य विभाग, महाराणा भूपाल कॉलिज, उदयपुर।

प्रो० एस० एम० शुक्ल, एम० ए०, एम० कॉम०, एल-एल० बी०,

वाणिज्य विभाग, डी० ए० वी० कॉलिज, कानपुर।

चतुर्थ संशोधित एवं परिवर्धित संस्करण

आगरा

नवयुग साहित्य सदन,

उच्च कोटि के शिक्षा सम्बन्धी साहित्य के प्रकाशक

मूल्य . ११। या ११ रु० २५ नये पैसे

प्रथम संस्करण—१९५४

द्वितीय संशोधित एवं परिवर्द्धित संस्करण—१९५६

तृतीय संशोधित एवं परिवर्द्धित संस्करण—१९५९

चतुर्थ संशोधित एवं परिवर्द्धित संस्करण—१९६१

---

प्रकाशक—नवयुग साहित्य सदन, ३२७९, लोहामण्डी, आगरा ।

मुद्रक —श्री राजेन्द्रकुमार जैन, हिन्द प्रेस, ३२७९, लोहामण्डी, आगरा ।

## चतुर्थ संस्करण की भूमिका

---

पुस्तक का तृतीय संस्करण इतनी अल्प अवधि में समाप्त होकर उसका चतुर्थ संस्करण प्रकाशित हुआ ही पुस्तक की लोकप्रियता का परिचय देता है। अतः यह संस्करण ठीक ही प्रकाश करने के समय लेखकों एवं प्रकाशकों को हर्ष हो रहा है।

इस संस्करण में आरम्भ से अन्त तक अद्यावधि संशोधन किये गये हैं तथा अद्यावधि आलोचकों का समावेश भी किया गया है। साथ ही, भाषा की सरलता की ओर विशेष ध्यान दिया गया है।

हमें विश्वास है कि पुस्तक में प्रस्तुत नवीन सामग्री, अद्यावधि आलोचकों, सरल भाषा एवं विवेचन शैली से यह पुस्तक केवल “भारत के आर्थिक विकास” के लोगों को ही नहीं अपितु “भारत की आर्थिक समस्याओं” के अध्ययन अध्यापकों को भी अपनी लोकप्रियता का परिचय देने में सफल होगी।

—लेखकगण

## तृतीय संस्करण की भूमिका

भाषा की ओर से पुस्तक के सशोधन की सूचना काफी पूर्व आने के बाद भी उ कठिनाइयों के कारण इसका सशोधित संस्करण तत्काल प्रकाशित न हो सका, सका हमें खेद है। साथ ही साथ हर्ष भी है कि यह संस्करण ऐसे समय में प्रकाशित हो रहा है कि जब विद्यार्थियों में अध्ययन के प्रति विशेष जागरूकता एवं ध्यान रहती है।

पुस्तक में प्रारम्भ से अन्त तक केवल अद्यावधि सशोधन ही नहीं किये गये हैं, अपितु अनेक अध्याय पूर्णतया बदल दिये गये हैं। साथ ही, पुस्तक में आवश्यक अद्यावधि अंकड़ों एवं सामग्री का समावेश किया गया है। भाषा की सरलता की ओर विशेष ध्यान दिया गया है। साथ ही, अनावश्यक तालिकाएँ हटा ली गई हैं।

इस संस्करण के सशोधन में ही नहीं अपितु कुछ अध्यायों के लिखने में भी प्रो० बी० पी० श्रीवास्तव गोलडमेडलिस्ट, सागर विश्वविद्यालय तथा महारानी कर्दमीबाई कॉलेज के हमारे साथी ने हमें मौलिक सहायता की है। उनके प्रति किन शब्दों में कृतज्ञता व्यक्त करें, यही हमारी समझ से परे है।

नवीन सामग्री, अद्यावधि अंकड़े, सरल भाषा, गहन एवं विस्तृत विवेचन से पुस्तक विद्यार्थियों में अपनी उपयोगिता का परिचय देगी, ऐसा विश्वास है। साथ ही, सामान्य पाठकों को भी देश की विभिन्न समस्याओं का परिचय देने में सफल होगी।

—लेखकगण



## अध्याय ५.

### भारतीय कृषि ( सन् १८५७ के पूर्व एवं पश्चात् )

सन् १८५७ के पूर्व कृषि, सन् १८५७ के बाद कृषि, कृषि परिवर्तन युग, योजना काल, भारतीय कृषि की वर्तमान दशा, प्रथम, द्वितीय व तृतीय पंच-वर्षीय योजना, अधिक भन्ना उपजाओ भ्रान्दोलन, चावल उत्पादन का जापानी ढंग, भूमि कृषिकरण एवं केन्द्रीय संगठन, भूदान एवं ग्रामदान भ्रान्दोलन, सुरक्षण ।

५५-७३

### भारतीय कृषि की समस्याये

कृषि की अविवक्षित दशा के कारण, खेतों का छोटा और विखरा होना, कम आय, कृषक की ऋणग्रस्तता, खेतों को पर्याप्त वनस्पति खाद नहीं मिलती, खेत में स्थायी उन्नति की कमी, खेतों के पुराने तरीके, उत्तम बीजों की कमी, पशुओं की दशा, जन-संख्या में वृद्धि किन्तु बोई हुई भूमि में कमी, सहायक उद्योग-धन्धों की नितान्त कमी, फसल के रोग और शत्रु, प्राकृतिक कारण, पर्याप्त सिंचाई की सुविधाओं का अभाव, क्रय-विक्रय की असुविधायें, कृषि पूंजी का अभाव, भारतीय किसान साधक या बाधक, समस्या का हल, कीड़ों व पशुओं से फसल का बचाव ।

### परिशिष्ट

भूमि की उत्पादकता बढ़ाने के सुझाव ।

७

### भारत में कृषि जोत

उप-विभाजन का अर्थ, पंजाब में भू-स्वामियों की जोत, जोत के अपखण्डन का अर्थ, उप-विभाजन और अपखण्डन के कारण, उप-विभाजन और अपखण्डन से हानियाँ, उप-विभाजन और अपखण्डन के लाभ, उप-विभाजन एवं अपखण्डन को दूर करने के उपाय, आर्थिक जोतों का सरक्षण, स्वामित्व एवं सदस्यता, सफलता, आर्थिक सहायता, मध्य-प्रदेश में चकवन्दी, उपसंहार ।

### परिशिष्ट

भूमि के चकवन्दी की प्रगति ।

७३-९७

## भारत में सिंचाई

अर्थ, सिंचाई का महत्व, भारत में सिंचाई का क्षेत्र, सिंचाई के विभिन्न साधन, नहरें, कुएँ, नलकूप, तालाब, भारत सरकार की सिंचाई नीति, ईस्ट इण्डिया कम्पनी द्वारा सिंचाई कार्य, प्राइवेट कम्पनियों द्वारा निर्माण कार्य, सरकारी ऋणों द्वारा सिंचाई निर्माण कार्य, पंजाब के नहर उपनिवेश तथा अन्य स्थानों में रक्षात्मक नहरों का निर्माण, सिंचाई आयोग के बाद निर्माण कार्य, युद्धोत्तर सिंचाई निर्माण कार्य में प्रगति, योजना-काल में सिंचाई कार्यक्रम, सिंचाई से होने वाली हानियाँ ।

### परिशिष्ट

तृतीय पंच-वर्षीय योजना और सिंचाई सुविधायें ।

६.

११६-१३२

### बहुमुखी नदी घाटी योजनाएँ

बहुमुखी योजनाएँ, प्रमुख बहुमुखी योजनाएँ, भाकरा-नागल योजना ( पंजाब ), दामोदर घाटी योजना, कोसी योजना, हीराकुण्ड योजना, तुङ्गभद्रा योजना, रिहण्ड योजना, चम्बल योजना, कोयना-योजना (बम्बई), काकरपारा योजना (बम्बई), मयूराक्षी योजना, नागाजुनसागर योजना ( आंध्र ), भद्रा संध योजना, मचकुण्ड योजना, सिंचाई व्यवस्था के मार्ग में कठिनाइयाँ, बाढ़ नियन्त्रण, उच्च-स्तरीय समिति, चार क्षेत्र, क्षति में वृद्धि नहीं, तटवर्षों की उपयोगिता, भू-संरक्षण, बाढ़ रोकने की योजनाओं की जाँच के लिए राज्यों की ऋण ।

१३२-१५७

### ग्रामीण ऋण एवं ऋण सन्नियम

ग्रामीण ऋण का अनुमान, सन् १९२६ की मन्दी का प्रभाव, ऋण का प्रभाव, ऋण लेने का उद्देश्य, ऋण के कारण, ऋण से होने वाली बुराइयाँ, ऋण कानून से भारतीय कृषक का संरक्षण, महाजनो पर नियन्त्रण, भूमि बदलाव कानून, आधुनिक ऋण सन्नियम, अल्पकालीन कर्ज कानून, वगाल महाजन कानून, बम्बई कृषि सहायक कानून, मद्रास कृषि मुक्ति कानून,

मूलधन घटाने के उपाय, विविध उपाय, ऋण सम्पत्ति के नवीन उपाय, महाजन को लाइसेन्स आदि की प्राप्ति, हिसाब सम्बन्धी कानून, निष्कर्ष ।

अध्याय ११

१५७-१७३

## कृषि उपज की बिक्री

वर्तमान विक्रय सगठन, कृषि उपज की बिक्री प्रणाली के दोष, कृषि उपज की विक्रय प्रणाली में सुधार की दशा, सहकारी विक्रय समितियों के कार्य, सरैया ( सहकारी ) समिति के सुझाव, भारत सरकार और कृषि उपज विक्रय सम्बन्धी कार्य, योजना अवधि में, निष्कर्ष ।

१२

१७४-१८३

## भारत में अकाल

हिन्दू काल में दुर्भिक्ष, ईस्ट इण्डिया कम्पनी के शासन-काल में दुर्भिक्ष, ब्रिटिश काल में दुर्भिक्ष, सन् १९०० के बाद सन् १९४३ में बंगाल का भीषण दुर्भिक्ष, अकाल निवारण के प्रयत्न, अकाल एक सर्वकालिक सकट है, अकाल के लक्षण, अकाल के कारण, आकस्मिक कारण, आर्थिक ( सर्वकालिक कारण ), दुर्भिक्ष के आर्थिक प्रभाव, अकाल निवारण के उपाय, प्रतिरक्षात्मक उपाय, अकाल निवारण नीति, ब्रिटिश शासन-काल और आधुनिक अकाल निवारण नीति, कैम्बेजल अकाल जाँच समिति ( १८६७ ), सर जॉन स्ट्रुचे आयोग ( १८८० ) एवं अकाल-निवारण नियम, अकाल की प्राथमिक स्थिति में, सर जेम्स लॉयल अकाल आयोग ( १८९८ ), मुहर्षेड आयोग सन् १९४४, अकाल निवारण की वर्तमान नीति, सकटकालीन सहायता सगठन, प्रधान मन्त्री राष्ट्रीय सहायता कोष ।

१३

१८४-२११

## हमारी खाद्य समस्या

खाद्य समस्या की पृष्ठ भूमि, खाद्य समस्या के कारण, असन्तुलित आहार, इस हेतु सरकार ने क्या किया, सरकार की खाद्यान्न नीति, अधिक भ्रष्ट उपजाओ आन्दोलन, अधिक भ्रष्ट उपजाओ आन्दोलन भ्रमफन कथो, खाद्यान्न नीति समिति,

खाद्यान्न योजना सन् १९४७ ५२, अधिक अन्न उपजाओ जाँच समिति ( सन् १९५२ ), खाद्यान्न जाँच समिति सन् १९५७, कृषि मंत्री सम्मेलन ( अगस्त सन् १९६० ), निष्कर्ष ।

### परिशिष्ट

गेहूँ एवं चावल के क्षेत्रों की समाप्ति का सकेत ।

अध्याय १४

२१५-२३१

## भारत में कृषि उत्पादन

फमलो का सापेक्षिक महत्त्व, खाद्य फमलें, अखाद्य फमलें, फन और सरकारियाँ, तृतीय पंच-वर्षीय योजना ।

१५.

२३२-२४६

### कृषि साख एवं अर्थ व्यवस्था

भारतीय कृषि की विशेषता, किसान की आर्थिक आवश्यकतायें, कृषि साख के स्रोत, अन्य सस्थाये, कृषि अर्थ व्यवस्था में सुधार के लिए कुछ सुझाव, कृषि साख प्रमण्डल, अखिल भारतीय कृषि साख सर्वे समिति, कार्यवाही, द्वितीय योजना, तीसरी योजना ।

१६

२४७-२७०

### भूमि व्यवस्था कानून और जमींदारी उन्मूलन

भू-स्वामित्व, भूमि का स्थाई बन्दोवस्त, स्थायी बन्दोवस्त के पक्ष में, जमींदारी प्रथा के दोष, काश्तकारी सम्बन्धी सन्नियम, जमींदारी उन्मूलन, प्रतिफल ( हानि पूर्ति ) का आधार, जमींदारी उन्मूलन तथा भूमि सुधार का व्यावहारिक रूप, सहकारी कृषि ही क्यो ।

१७.

२७१-२८८

### कृषि नीति एवं नियोजन

कृषि नीति, कृषि विभाग के कार्य, शाही कृषि कमीशन, कृषि सम्मेलन सन् १९२८, अकाल जाँच कमीशन ( सन् १९४५ ), कृषि नियोजन, दूसरी योजना में, द्वितीय योजना काल की उपलब्धियाँ, आलोचना, तृतीय पंच-वर्षीय योजना ।

## कृषि मूल्यों का स्थिरीकरण

कृष्णमाचारी समिति, मूल्य स्थिरीकरण के सुझाव, मूल्य स्थिरीकरण से लाभ, क्या हुआ, वर्तमान मूल्य नीति ।

,, १६

:

२९७-३१६

## सामुदायिक विकास योजनायें

वर्तमान ग्रामोत्थान के प्रयत्न, सामुदायिक विकास योजनायें, योजना की व्याप्ति, सामुदायिक विकास क्षेत्रों के प्रकार, विकास का कार्यक्रम, कार्य प्रगति का समय-विभाजन, सामुदायिक विकास योजनाओं का संगठन, वित्त व्यवस्था, कार्यारम्भ, द्वितीय पंच वर्षीय योजना, वित्तीय आयोजन, योजना की प्रगति ( १ अप्रैल सन् १९५६ ), जन सहयोग एवं प्रशिक्षण कार्यक्रम, बलवन्तराय मेहता समिति, सामुदायिक कार्यक्रम के मूल्यांकन संगठन की रिपोर्ट, सामुदायिक विकास सम्मेलन, सम्मेलन के निर्णय और सिफारिशें, आगामी कार्यक्रम, निष्कर्ष ।

## भारतीय उद्योगों का विकास

भारतीय उद्योग सन् १८५७-६० के पूर्व, आधुनिक उद्योगों का विकास, सन् १८५७-६० के उपरान्त, प्रथम विश्व-युद्ध में और उसके बाद, द्वितीय विश्व युद्ध काल, युद्धोत्तर काल (सन् १९४५-६०), विभाजन का परिणाम, औद्योगिक विकास की आधुनिक प्रवृत्तियाँ ।

१८-३२

## औद्योगिक नीति

राष्ट्रीय औद्योगिक नीति, उद्योग विकास एव (नियमन) अधिनियम, १९५१, औद्योगिक विकास समितियों के कार्य, मालोचना, नवीन नीति सन् १९५६, नवीन नीति की आवश्यकता, नवीन नीति के आधार, नवीन नीति में सहकारिता, सरकार की जिम्मेदारियाँ, उद्योगों का वर्गीकरण, निजी क्षेत्र एवं सरकारी नीति, परस्पर पूरकता का सिद्धान्त, ग्रामीण एवं लघु उद्योग, सन्तुलित आर्थिक विकास, औद्योगिक शान्ति, सन् १९४८ एव सन् १९५६ की नीति की तुलना, एक विहंगम दृष्टि ।

३२-५६

## लघु एवं कुटीर उद्योग

कुटीर धन्धों का वर्तमान महत्त्व, कुटीर उद्योगों की प्राचीन स्थिति, कुटीर उद्योगों की भवन्ति, भवन्ति के कारण, आधुनिक औद्योगिक सगठन में कुटीर उद्योगों का स्थान, भारत में शुद्ध उद्योग धन्धों के जीवित रहने के कारण, कुटीर उद्योग किन्हे कहेंगे, ग्रामीण क्षेत्रों के लिए उपयुक्त कुटीर धन्धे, कुटीर उद्योगों की वर्तमान समस्याएँ, कुटीर उद्योग एव सरकार, राष्ट्रीय लघु उद्योग कॉर्पोरेशन, औद्योगिक

सस्थान, तकनीकी सहायता, आर्थिक सहायता, बैंक ऋण गारन्टी योजना, पंच-वर्षीय योजनाओं में, दूसरी योजना में प्रगति, तीसरी योजना में ।

अध्याय ४

## संगठित उद्योग (१)

सूती वस्त्र उद्योग प्रथम विश्व युद्ध एवं पश्चात्, युद्धोत्तर काल में, उद्योग की प्रशुल्क सरक्षण, द्वितीय विश्व युद्ध के पूर्व, द्वितीय विश्व युद्ध एवं पश्चात्, वस्त्र नियन्त्रण, विभाजन का वस्त्र उद्योग पर परिणाम, उद्योग की समस्याएँ, डी० एस० जोशी समिति, उद्योग का वर्तमान सकट (१९६०), हाथ कर्मा और मिल, उत्पादन नीति, दीर्घकालिक लक्ष्य, लोहा एवं इस्पात उद्योग, उगम एवं विकास, प्रथम विश्व युद्ध, सरक्षण, द्वितीय विश्व युद्ध एवं युद्धोत्तर काल, मूल्य नियन्त्रण, उद्योग की वर्तमान स्थिति एवं भविष्य, उद्योग का आधार, सरकारी क्षेत्र में, तीसरी योजना में, संक्षेप में, पटसन उद्योग, उगम एवं विकास, प्रथम विश्व युद्ध काल, युद्धोत्तर काल उद्योग, द्वितीय विश्व युद्ध एवं बाद में, भारत का विभाजन एवं रुपये का मूल्य, वर्तमान अवस्था, वर्तमान समस्याएँ, कूट के मूल्यों में कमी, आधुनिकीकरण, नवयुग का आरम्भ, शक्कर उद्योग, उगम और विकास, द्वितीय विश्व युद्ध एवं पश्चात्, व्यवसाय का वितरण एवं विशेषताएँ, पंच वर्षीय योजनाएँ, सन् १९५६-६० वर्ष, उद्योग की वर्तमान समस्याएँ, सुभाव ।

५.

...

## संगठित उद्योग (२)

१५-१११

कागज उद्योग, विकास, प्रथम विश्व युद्ध, द्वितीय विश्व युद्ध एवं बाद में, वर्तमान स्थिति, उद्योग की समस्याएँ एवं समाधान, सीमेंट उद्योग, उगम एवं विकास, विश्व युद्ध प्रथम, दो इंडियन सीमेंट मैन्यूफैक्चरर्स एसोसियेशन, दो सीमेंट मार्केटिंग कम्पनी, दो एसोसियेटेड सीमेंट कम्पनी लि०, द्वितीय विश्व युद्ध और सीमेंट, कोयला उद्योग, वर्तमान स्थिति, श्रेष्ठ कोयले के सीमित भण्डार, द्वितीय पंच वर्षीय योजना में, विवेकीकरण, कोयला खदानों का पुनर्गठन, तीसरी योजना में, उद्योग की समस्याएँ ।

## भारतीय तटकर नीति

सन् १९२१ के पूर्व, तटकर आयोग, विवेकात्मक सरक्षण नीति कार्यरूप में, विवेकात्मक सरक्षण नीति की आलोचना, सरक्षण नीति का मूल्यांकन, द्वितीय विश्व-युद्ध एवं युद्धोत्तर सरक्षण नीति, अस्थाई प्रशुल्क सभा की आलोचना, भारतीय तटकर आयोग सन् १९४९-५०, आर्थिक उन्नति की रूपरेखा, आयोग की अन्य सिफारिशों, स्थायी प्रशुल्क सभा, आयोग के कार्य, जाँच के सिद्धान्त, वर्तमान सरक्षण नीति शाही अधिमान, विकास एवं हेतु, क्रियात्मक पहलू, भारत और शाही अधिमान, वर्तमान स्थिति, श्रोटावा व्यापार समझौता, प्रशुल्क सुविधायें प्राप्त करते समय, प्रशुल्क सुविधायें देते समय, वर्तमान नीति ।

१३१-१३८

## औद्योगिक श्रम

श्रमिक वर्ग का विकास, श्रमिकों का वितरण, भारतीय श्रमिकों की विशेषताएँ, भारतीय श्रमिकों की अक्षमता, क्या भारतीय श्रमिक वास्तव में अकुशल हैं, कायक्षमता बढ़ाने के लिए सुझाव ।

१३९-१४६

## भारतीय श्रमिकों की गृह समस्या

गृह समस्या का हल आवश्यक, गृह समस्या के हल के प्रयत्न, सरकार की गृह निर्माण योजना, सञ्चालित योजना, कोयला खान एवं अन्य औद्योगिक श्रमिकों के लिए, उपसहारा ।

१४६-१६२

## औद्योगिक सम्बन्ध—कलह और श्रमिक-संघ

औद्योगिक कलह, औद्योगिक झगड़ों के कारण, औद्योगिक शान्ति की व्यवस्था, स्वतन्त्र-भारत में, इण्डस्ट्रियल डिस्प्यूट्स अधिनियम सन् १९४७, औद्योगिक कलह ( अपील प्रदालत ) अधिनियम सन् १९५०, पंच-वर्षीय योजना में, श्रमिकों का प्रबन्ध में हिस्सा, श्रम सघ, उद्देश्य, श्रम सघों के लाभ, श्रमिक सघों से हानियाँ, भारत में श्रम-सघ आन्दोलन, श्रम-



सघो का उगम एव विकास, सन् १९२६ का ट्रेड यूनियन एक्ट और श्रम आन्दोलन, श्रम-सघो के कार्य, श्रमिक-सघो के विकास में बाधाएँ एव उनके दोष, दूसरी पंच-वर्षीय योजना में, राष्ट्र-निर्माण में श्रम-सघ, श्रम-सघ अधिनियम सन् १९२६, श्रम सघ अधिनियम सन् १९४७ ।

अध्याय १०

१६३-१७७

### ✓ श्रम-कल्याण एवं सामाजिक सुरक्षा

श्रम-कल्याण, भारत में आवश्यकता क्यों, श्रम कल्याण कार्य की व्याप्ति, भारत में श्रम कल्याण, नियोक्ता, श्रम-सघ, राज्य सरकारों द्वारा कल्याण-कार्य, बम्बई में, मध्य-प्रदेश में, पंजाब में, उत्तर-प्रदेश में, बंगाल राज्य में, वैधानिक श्रम-कल्याण कार्य, अन्य, संक्षेप में, सामाजिक सुरक्षा, भारत में, कर्मचारी सरकारी बीमा अधिनियम सन् १९४८ आवश्यक क्यों, शासन प्रबन्ध, अधिनियम से मिलने वाले लाभ, अन्य सुविधाएँ, कर्मचारी राज्य बीमा निगम का अर्थ प्रबन्ध, कर्मचारी राज्य बीमा निगम की क्रियाएँ, अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन एव श्रमिक, उपसंहार ।

११ ११

१७७-१८७

### श्रम-सन्त्रियम

✓ उगम, खान में काम करने वाले श्रमिकों के लिए, बगीचा उद्योग, यातायात उद्योग, अन्य अधिनियम, श्रमिक क्षतिपूर्ति अधिनियम सन् १९२३, मातृत्व लाभ अधिनियम, भृत्ति भुगतान अधिनियम सन् १९३६, न्यूनतम मजदूरी अधिनियम सन् १९४८, उचित भृत्ति, उपसंहार ।

१२ १२

१८८-१९१

### ✓ पंच-वर्षीय योजना में श्रम-नीति एवं कार्यक्रम

हमारी योजना में श्रम-नीति, तीसरी योजना में, श्रमिकों का प्रबन्ध में हिस्सा, सामाजिक सुरक्षा, प्रशिक्षण ।

१३ १३

१९२-२२७

### ✓ भारत में आर्थिक नियोजन

आर्थिक नियोजन का अर्थ एव उद्देश्य, भारत में नियोजन, योजना आयोग सन् १९५०, प्रथम पंच वर्षीय योजना, योजना

के उद्देश्य, विकास कार्यक्रम में प्राथमिकता, योजना की मुख्य बातें, उत्पादन सामग्री एवं अर्थ व्यवस्था, अर्थ-प्रवन्ध, योजना में कृषि, सिंचाई एवं विद्युत, उद्योग, यातायात एवं सवाद-वाहन, अन्य, दूसरी पंच-वर्षीय योजना, आर्थिक पहलू, योजना की रूपरेखा, राशि का बटवारा, योजना में विनियोग, सरकारी क्षेत्र, निजी क्षेत्र, कृषि एवं सिंचाई, औद्योगिक विकास, यातायात एवं सम्वादवाहन, सामाजिक सेवाएँ, राष्ट्रीय आय, रोजगार, अर्थ प्रवन्ध, योजना की प्रगति (सन् १९५१-१९६१), योजना व्यय एवं पूँजी विनियोजन, राष्ट्रीय आय में वृद्धि, उद्योग और खनिज, लघु तथा ग्रामोद्योग, विद्युत, यातायात, योजना का पुनर्मूल्यांकन, वर्तमान स्थिति, आलोचनात्मक दृष्टि, तृतीय पंच-वर्षीय योजना, तीसरी योजना के उद्देश्य, स्वयं स्फूर्त विकास, समाजवादो ढाँचा, योजना की लागत, योजना के लिए आर्थिक साधन, अर्थ व्यवस्था, अतिरिक्त कर, हीनार्थ प्रवन्धन, विदेशी मुद्रा, निजी पूँजी, उत्पादन एवं विकास के लक्ष्य, औद्योगिक उत्पादन, नेवेली योजना, औद्योगिक मशीनरी, खनिज तेल, उर्वरक का उत्पादन, आलोचनाएँ ।

अध्याय १४

२२८-२५१

### यातायात : रेल यातायात

यातायात का अर्थ, यातायात और आर्थिक प्रभाव, रेल-यातायात, भारत में रेलवे का विकास, रेलवे निर्माण, गारन्टी पद्धति के दोष, सरकार द्वारा रेल-निर्माण सन् १८६९-१८७९, नई गारन्टी पद्धति सन् १८८०-१९०० युद्धपूर्व काल में ( सन् १९१४ से १९४३ ), आँकवर्थ समिति, द्वितीय विश्व युद्ध काल ( सन् १९३९-१९४५ ), युद्धोत्तर काल में, रेलों का सामूहीकरण, खण्ड स्तर पद्धति, आलोचनात्मक दृष्टि, रेलों का प्रशासन, रेलों के भाड़े, रेलों का अर्थ प्रवन्ध, सशोधित प्रतिज्ञा प्रस्ताव सन् १९५४, ब्रिटिश, पंच-वर्षीय योजना में रेलें, प्रगति, दूसरी योजना में प्रगति, तीसरी योजना में ।

१५

२५१-२६७

### सड़क यातायात

भारत में सड़कों का विकास, सड़क विकास निधि, नागपुर

योजना (सन् १९४३), प्रथम पंचवर्षीय योजना में, अन्तर्राष्ट्रीय सड़कों, राज्यों का सड़क विकास कार्यक्रम, सड़कों का दीर्घ-कालीन कार्यक्रम, सड़कों का शासन प्रबन्ध, मोटर यातायात एवं बैलगाड़ी, रेल एवं मोटर प्रतियोगिता, रेल-सड़क सामंजस्य, सड़क यातायात का राष्ट्रीयकरण ।

२६८-२८०

अध्याय १६.

### जल यातायात

नदी यातायात, नदी यातायात का विकास एवं भवति, जल यातायात की वर्तमान स्थिति, जल यातायात के विकास की ओर, पंचवर्षीय योजनाएं, नवीन विकास, समुद्री यातायात, जहाजी उद्योग के विकास की ओर, जहाज-निर्माण, पंचवर्षीय योजनाओं में, दूसरी योजना में प्रगति, नवीन विकास ।

२८०-२८८

१७

### वायु यातायात

उगम एवं विकास, वायु यातायात परिपद सन् १९२६, विकास की ओर, साम्राज्य वायु-हाक योजना, द्वितीय विश्व-युद्ध काल में, वायु यातायात जांच समिति सन् १९५०, वायु-मार्ग कॉर्पोरेशन योजना, राष्ट्रीयकरण हो गया, इन वैधानिक निगमों के निर्माण से लाभ, राष्ट्रीयकरण के बाद, पंचवर्षीय योजनाओं में, वायु परिवहन निगम ।

१८

२८९-३१६

### भारत का विदेशी व्यापार

मुस्लिम काल में भारतीय व्यापार, प्रथम महायुद्ध के पूर्व, प्रथम महायुद्ध काल सन् (१९१४-१८), प्रथम महायुद्ध के अन्त तक भारत के व्यापार की दिशा, विश्व मन्दी का काल (सन् १९२९-३५), द्वितीय महायुद्ध के पूर्व, विदेशी व्यापार की विशेषताएं, द्वितीय महायुद्ध काल में (सन् १९३९-४५), द्वितीय महायुद्ध के काल में विदेशी व्यापार की दिशा, निर्यात नियन्त्रण, आयात नियन्त्रण, युद्धोत्तर काल (सन् १९४५-६१) आयात नीति की आलोचना, निर्यात नीति, पंचवर्षीय योजना में, विदेशी व्यापार की वर्तमान दशा, भारत के विदेशी वर्तमान व्यापार की विशेषताएं, पंच-सूत्री आन्दोलन, राजकीय व्यापार निगम, निर्यात जोखिम बीमा निगम, निर्यात प्रोत्साहन समिति ।

---

---

# भारत का आर्थिक विकास

---

---

## प्रथम भाग

### प्रास्ताविक

अध्याय १ विषय प्रवेश ।

„ २ भौगोलिक वातावरण एवं आर्थिक विकास ।

„ ३. सामाजिक एवं आर्थिक संस्थायें तथा आर्थिक विकास ।

## अध्याय १

# विषय-प्रवेश

### (Introduction)

“भारतीय अर्थशास्त्र” और “भारत का आर्थिक विकास” ये एक ही जीवन के दो अङ्ग हैं, जिनमें से पहला केवल वर्तमान स्थिति का अध्ययन करता है तो दूसरा भूत एवं वर्तमान के अध्ययन के साथ ही भविष्य का निर्धारण करने में सहायक होता है।”

“भारत का आर्थिक विकास” इस विषय को कुछ अर्थशास्त्रियों ने ‘भारतीय अर्थ-शास्त्र’ नाम दिया है। परन्तु वास्तव में भारतीय अर्थशास्त्र नाम ठीक नहीं है, क्योंकि भारतीय अर्थशास्त्र में अर्थशास्त्र के नये सिद्धान्तों की विवेचना न कर अर्थशास्त्र के सामान्य सिद्धान्तों को ही भारत की आर्थिक स्थिति की पृष्ठ भूमि में लागू किया जाता है। भारतीय अर्थशास्त्र “आर्थिक विचारों के इतिहास” (*History of Economic Thought*) की भाँति भारतीय अर्थशास्त्रियों की आर्थिक विचारधाराओं का इतिहास नहीं है और न इसमें ऐसे सिद्धान्तों का प्रतिपादन ही किया गया है जो अर्थ-शास्त्र के सामान्य सिद्धान्तों से भिन्न हों एवं भारतीय परिस्थिति में ही विशेष रूप में लागू होते हों। अपितु भारतीय अर्थशास्त्र अथवा भारत के आर्थिक विकास के अन्तर्गत हम देश के उपलब्ध नैसर्गिक, मानवी एवं आर्थिक साधनों का उपयोग अविभोक्तिक उन्नति के लिए किस प्रकार किया गया है, किस प्रकार हो रहा है एवं किस प्रकार होना चाहिए, इसका विवेचन करते हैं। दूसरे शब्दों में, भारत की राजनैतिक, सामाजिक एवं आर्थिक पृष्ठ-भूमि में भारत का आर्थिक जीवन किम प्रकार विकसित होता गया, उसकी आर्थिक समस्याएँ तथा उनको हल करने के उपाय एवं योजनाओं के अध्ययन को हम “भारत का आर्थिक विकास” कह सकते हैं। इस प्रकार इस विषय के अन्तर्गत भारत के नैसर्गिक स्रोत एवं उनका आर्थिक जीवन पर प्रभाव, हमारी नैसर्गिक रचना एवं उसका आर्थिक जीवन पर प्रभाव, हमारी सामाजिक एवं धार्मिक संस्थाओं का भारत के आर्थिक जीवन पर प्रभाव आदि का अध्ययन किया जायगा। आर्थिक पृष्ठ-भूमि में हमारा औद्योगिक विकास एवं उसकी समस्याएँ, कृषि एवं कृषि समस्याएँ, मुद्रा एवं बैंकिंग का विकास एवं उनकी समस्याएँ आदि विभिन्न विषयों का अध्ययन होगा। इसी प्रकार राजनैतिक पृष्ठ-भूमि में राज्य द्वारा उद्योग एवं अर्थ-व्यवस्था की उन्नति के लिए कौनसी नीति समय-समय पर अपनाई गई तथा उसके क्या परिणाम हुए, आदि का अध्ययन हम करेंगे। इस प्रकार देश की राजनैतिक,

आर्थिक एवं सामाजिक पृष्ठ-भूमि में देश की आर्थिक प्रगति का इतिहास ही 'आर्थिक विकास' है।

### विषय का क्षेत्र—

अतः स्पष्ट है कि प्रस्तुत विषय का "भारत का आर्थिक विकास" नाम ही अधिक उपयुक्त है। इसमें मानव की क्रियाओं पर भारत की आर्थिक, सामाजिक एवं धार्मिक समस्याओं का प्रभाव, उसकी अधि-भौतिक प्रगति (Material Progress) एवं उसमें होने वाले परिवर्तन तथा उनके कारणों का अध्ययन होता है। प्रत्येक देश की आर्थिक एवं आधिभौतिक प्रगति की अनेक सीढ़ियाँ होती हैं, जिनकी अलग-अलग विशेषताएँ होती हैं। परन्तु किसी भी दशा में एक सीढ़ी को दूसरी सीढ़ी से पृथक् नहीं किया जा सकता, अपितु प्रत्येक सीढ़ी (Stage) की अपनी विशेषताएँ होती हैं, जिनमें एक दूसरी सीढ़ी को पहचाना जा सकता है। उदाहरणार्थ, भारत में ही १७ वीं शताब्दी में कुटीर-उद्योगों की प्रधानता थी तथा कृषि पर जन-संख्या का प्रभाव कम था। परन्तु १९ वीं शताब्दी में भारत के कुटीर-उद्योग प्रायः नष्ट होते गये और कुटीर उद्योगों से विस्थापित कारीगर कृषि पर निर्भर होते गये। फलतः कृषि ही देश का प्रमुख उद्योग हो गया। अब यह परिवर्तन किस प्रकार हुआ एवं इसकी पृष्ठ-भूमि क्या था, इसका अध्ययन हमको इस विषय में करना होगा।

इसी प्रकार भारत की विभिन्न आर्थिक पृष्ठ-भूमि में हमारी आर्थिक प्रगति किस प्रकार होती गई, इसका अध्ययन प्रस्तुत पुस्तक का विषय है। कुछ भी हो, प्रत्येक देश का आर्थिक विकास विभिन्न सीढ़ियों से होता है, जिनमें समानता होती है, परन्तु देश की परिस्थिति, आर्थिक एवं नैसर्गिक स्रोत, सामाजिक एवं धार्मिक समस्याओं के अनुसार उनमें विभिन्नता होती है। इनका परिणाम मानव समाज पर किम प्रकार होता है तथा उसका आर्थिक विकास पर क्या प्रभाव होता है, इसका अध्ययन भी प्रस्तुत विषय के अन्तर्गत किया जाता है।

आर्थिक पृष्ठ-भूमि में पिछला आर्थिक इतिहास एवं वर्तमान आर्थिक अवस्था के ज्ञान से ही हमारा अध्ययन समाप्त नहीं होता, अपितु विभिन्न समस्याओं के कारणों का विश्लेषण तथा उनको हल करने के उपायों का अध्ययन भी हमको करना होगा। इन समस्याओं को हल करने के लिए जो आर्थिक नीति अपनाई गई अथवा अपनाई जा रही है उसकी भी उपयोगिता देखनी होगी। इस प्रकार प्रस्तुत विषय का क्षेत्र बहुत व्यापक है, जो भारत के सभी आर्थिक क्षेत्रों से सम्बन्धित है।

### अध्ययन का महत्त्व—

भारत के आर्थिक विकास का अध्ययन केवल सैद्धान्तिक दृष्टि से ही महत्त्वपूर्ण न होते हुए व्यावहारिक दृष्टि से भी महत्त्वपूर्ण है। व्यावहारिक दृष्टिकोण से आज राजनीति एवं अर्थशास्त्र का सम्बन्ध इतना घनिष्ठ हो गया है कि प्रत्येक राजनैतिक चाल आर्थिक पहलू को दृष्टि में रखकर की जाती है, जैसे अमरीकी और ब्रिटिश सेनाओं

का लेवना और जोड़ने में प्रवेश । इसी प्रकार प्रत्येक आर्थिक क्रिया का परिणाम राजनैतिक दृष्टि से आँका जाता है । इसलिए राजनैतिक कदम उठाते समय उसके आर्थिक परिणामों को देखने के लिए गत इतिहास का अनुभव उपयोगी होता है । आर्थिक एवं औद्योगिक नीति बनाते समय उसके राजनैतिक परिणामों को देखे बिना हम आगे नहीं चन्न सकते । इसी प्रकार कृषि नीति अपनाते समय कृषकों की वर्तमान स्थिति, उनके आर्थिक स्रोत, उनमें प्रचलित सामाजिक एवं धार्मिक रूढ़ियों का अध्ययन महत्त्वपूर्ण होता है ।

स्वतन्त्रता के पश्चात् अपनी आर्थिक उन्नति के लिए भारत स्वयं जिम्मेवार है, अतः हमारे आर्थिक विकास का अध्ययन अत्यन्त महत्त्वपूर्ण है । क्योंकि बिना इस अध्ययन के हम भावी नीति का सफल संचालन नहीं कर सकते । राज्य की आर्थिक नीति के संचालन तथा देश के आर्थिक जीवन को सुदृढ़, उन्नत एवं सन्तुलित बनाने के लिए मुद्रा एवं चलन सम्बन्धी नीति, राजस्व नीति, कर-नीति आदि का एक दूसरे पर होने वाला प्रभाव भी दृष्टि में रखना होगा, इसलिए आर्थिक विकास का अध्ययन महत्त्वपूर्ण है । इसी अध्ययन के आधार पर भारत की विभिन्न आर्थिक समस्याओं का समुचित हल होकर देश अधिभौतिक कल्याण (Material Welfare) की ओर अधिकाधिक अग्रसर हो सकता है । इसी प्रकार विभिन्न देशों के आर्थिक विकास के अध्ययन से हम भारत की तुलना उन देशों के साथ कर सकते हैं तथा उनके आर्थिक प्रयत्नों की सहायता से अपनी समस्याएँ सुलझाने में भी सफल हो सकते हैं ।



## अध्याय २

# भौगोलिक वातावरण एवं आर्थिक विकास

(Geographical Environments & Economic Development)

“भारत का आर्थिक विकास नजरबन्द है।”

—वीरा ऐन्सटी।

“भारतीय समाज की परिस्थितियों के लिए सबसे अधिक उत्तरदायी स्वयं भारत है।”

—सर एडवर्ड व्लट।

किसी भी देश का आर्थिक विकास वहाँ के मानवी एवं नैसर्गिक साधनों पर निर्भर रहता है, इसलिए देश के आर्थिक विकास में नैसर्गिक साधनों और भौगोलिक वातावरण का प्रभाव अत्यन्त महत्वपूर्ण है। किसी देश की जलवायु, धरातल की रचना, खनिज सम्पत्ति एवं वन सम्पत्ति पर उस देश का आर्थिक विकास निर्भर होता है, क्योंकि इन्हीं के विदोहन से मानव अपनी आर्थिक उन्नति कर सकता है, इसलिए यदि भौगोलिक वातावरण को हम देश के आर्थिक जीवन का आधार कहे तो अनुचित न होगा।

देश के आर्थिक विकास के लिए तथा मानव समाज की अधिभौतिक प्रगति के लिए इनका समुचित एवं वैज्ञानिक रीति से उपयोग करना आवश्यक होता है तथा इस उपयोग के ढंग पर ही देश की आर्थिक उन्नति तथा अवनति निर्भर रहती है। नैसर्गिक साधनों के विदोहन करने का कार्य प्रत्येक देश के मानव समाज द्वारा होता है, इसलिए आर्थिक विकास के लिए दूसरा महत्वपूर्ण एवं प्रभावशाली घटक (Factor) ‘मनुष्य’ होता है। इस प्रकार किसी भी देश का आर्थिक विकास नैसर्गिक साधनों की बहुलता अथवा कमी, उस देश की जन-संख्या एवं जनता की विशेषतायें तथा काम करने की भावना, वहाँ की सामाजिक, धार्मिक एवं राजनैतिक संस्थायें तथा वहाँ के वैधानिक एवं राजनैतिक वातावरण पर निर्भर रहता है। इन्हीं विशेषताओं के कारण अनेक देशों में नैसर्गिक साधनों की सम्पन्नता होते हुए भी उनमें से एक देश आर्थिक दृष्टि से उन्नत शिखर पर रहता है तो दूसरा देश आर्थिक दृष्टि से पिछड़ा हुआ होता है। आर्थिक विकास के लिए नैसर्गिक साधनों का विदोहन करने का काम मनुष्य का होता है और वह अपने आर्थिक विकास के लिए उनका विदोहन कहाँ तक कर सकता है, इस पर आर्थिक विकास निर्भर होता है। उदाहरणार्थ, अमरीका और भारत के आर्थिक विकास की तुलना करने से यह स्पष्ट होता है कि भारत में नैसर्गिक साधनों

की अधिकता होते हुए भी उनका विदोहन अभी तक पर्याप्त नहीं हुआ। इसके विपरीत अमरीका का विश्व में आर्थिक दृष्टि से उच्च स्थान है। इसी कारण भारत को गरीब निवासियों का एक सम्पन्न देश कहा जाता है।

इससे यह स्पष्ट है कि देश की जलवायु का प्रभाव उस देश की जन-संख्या की कार्य क्षमता, बुद्धिमत्ता एवं मानसिक विकास पर होता है तो नैसर्गिक साधनों का प्रभाव उस देश का वाणिज्य एवं व्यवसाय निश्चित कर जन संख्या के घनत्व एवं वितरण को प्रभावित करता है। यह मानी हुई बात है कि वर्तमान-युग विज्ञान युग है, जिसमें आये दिन नए-नए आविष्कार होते रहते हैं, जिससे मानव ने प्रकृति पर विजय प्राप्त कर ली है, परन्तु फिर भी वह प्राकृतिक साधनों की उपेक्षा नहीं कर सकता, अपितु उसे अपनी आर्थिक प्रगति के लिए निसर्ग से ही आधारभूत साधन मिलते हैं। इसीलिए किसी भी देश के आर्थिक विकास के लिए उस देश के भौतिक एवं नैसर्गिक साधनों का अध्ययन आवश्यक है।

भौगोलिक साधनों को देखने के पूर्व भौगोलिक वातावरण का मानव जीवन पर तथा आर्थिक विकास पर क्या परिणाम होता है, यह देखना आवश्यक है। किसी भी देश के भौगोलिक वातावरण में निम्न बातों का समावेश होता है—

( १ ) जलवायु (Climate)।

( २ ) निमग्न वस्तुएँ अथवा भूमि (Land or Natural Resources)।

( ३ ) घरातल की रचना (Geological Formation)।

( ४ ) वन सम्पत्ति (Forest Resources)।

( ५ ) खनिज सम्पत्ति (Mineral Resources)।

( ६ ) भौगोलिक स्थिति (Geographical Location)।

( १ ) जलवायु—भौगोलिक वातावरण में जलवायु का स्थान अत्यन्त महत्वपूर्ण है। किसी भी देश की जनता की कार्यक्षमता, काम करने की तत्परता अथवा सुस्ती, वहाँ की फसल, वन सम्पत्ति, पशु सम्पत्ति, आदि वहाँ की जलवायु से ही प्रभावित होती हैं। मानव समाज की भादत, उनका रहन-सहन, उनकी कपड़े की आवश्यकताएँ आदि जलवायु पर निर्भर होता है। गरम प्रदेशों में कपड़ों की आवश्यकता बहुत कम रहती है, इसके विपरीत शीत प्रदेशों में ठण्ड से बचने के लिये कपड़े की आवश्यकता अधिक होती है। इसी प्रकार जिन प्रदेशों में खाद्यान्न की अधिकता है तथा उष्ण जलवायु है वहाँ जनता को अपनी आवश्यक वस्तुओं के लिये श्रम नहीं करना पड़ता। फलतः वहाँ के मनुष्य आलसी होते हैं तथा आर्थिक उन्नति के लिए अधिक प्रयत्न नहीं करते। इसके विपरीत जहाँ खाद्यान्न की कमी होती है वहाँ के मनुष्यों को खाद्यान्न एवं अपनी आवश्यक वस्तुएँ प्राप्त करने के लिए परिश्रम करना पड़ता है। इस कारण उनके सारे श्रम दैनिक आवश्यकता को पूरा करने में ही लग जाते हैं तथा आर्थिक विकास के लिये अधिक श्रम करने का उत्साह नहीं रहता। इस प्रकार शीत तथा उष्ण जल-

वायु दोनो ही आर्थिक उन्नति के लिए बाधक होती हैं। दूसरी ओर समशीतोष्ण जलवायु में मनुष्य को काम करने का उत्साह रहता है, जिसमें ऐसे प्रदेशों का आर्थिक विकास अबाधित रूप से हो सकता है। इस प्रकार जलवायु से मनुष्य की श्रम करने की शक्ति एवं उत्साह प्रभावित होता है। इसलिये यह कहा जाता है कि प्राचीन काल में सम्यता का विकास तो उष्ण देशों में हुआ, लेकिन सबसे अधिक आर्थिक विकास शीत एवं सम शीतोष्ण प्रदेशों में हो हुआ।

जलवायु का प्रभाव मनुष्य के कार्य जीवन ((Working Life) पर भी पड़ता है। जैसे—शीत देशों के मनुष्य स्वस्थ, दीर्घ जीवी, अधिक कुशल एवं परिश्रमी होते हैं तो उष्ण देशों के मनुष्य अस्वस्थ, अल्पजीवी तथा आलसी होते हैं। इसी कारण वे अपना आर्थिक विकास शीघ्र गति से नहीं कर पाते। जलवायु का प्रभाव मनुष्य के स्वास्थ्य को भी प्रभावित करता है, क्योंकि जहाँ ऋतु परिवर्तन समय-समय पर होता रहता है वहाँ प्रत्येक मौसमी परिवर्तन के कारण स्वास्थ्य भी प्रभावित होता है। जैसे—भारत में शीत, वर्षा एवं ग्रीष्म ऋतु में मौसमी परिवर्तन के कारण भिन्न-भिन्न बीमारियाँ होती हैं, जिनसे हमारी कार्यक्षमता प्रभावित होती है।

प्रत्येक देश की फसलों एवं वनस्पति पर वहाँ की जलवायु का प्रभाव पड़ता है और प्रत्येक देश के उद्योग धन्धे वहाँ की वनस्पति तथा फसलों पर निर्भर रहते हैं। इस कारण प्रत्येक देश का औद्योगिक विकास जलवायु पर निर्भर रहता है, जैसे—भारत में सूती वस्त्र का उद्योग बम्बई और अहमदाबाद में अधिक विकसित है, जहाँ भारत के कुल वस्त्र का ७०% वस्त्र निर्माण होता है, क्योंकि बम्बई एवं अहमदाबाद में इस उद्योग के लिये आवश्यक उष्ण एवं आर्द्र जलवायु है। उत्तर-प्रदेश तथा बिहार की जलवायु गन्ने के लिए पोषक होने से इन राज्यों में शर्करा व्यवसाय केन्द्रित है।

यातायात पर भी जलवायु का गहरा प्रभाव पड़ता है, किसी भी देश की आर्थिक उन्नति यातायात के विकास पर निर्भर रहती है, जैसे—जहाँ पर हिम वर्षा अधिक होती है वहाँ के स्थल मार्गों हिम वर्षा में बन्द हो जाते हैं अथवा शीत प्रदेशों में नदियों का पानी जम जाता है, जिससे नदियों अथवा समुद्र का उपयोग निम्न तापक्रम में जल यातायात के लिए नहीं हो सकता। उदाहरणार्थ—बाल्टिक सागर शीत ऋतु में जल यातायात के लिए निरूपयोगी हो जाता है, इसी प्रकार कनाडा की नदियाँ भी अधिक सर्दी पड़ने पर जम जाती हैं। वायु-यातायात पर भी जलवायु का प्रभाव होता है, क्योंकि वायु-यातायात के लिए निरभ्र आकाश रहना आवश्यक होता है। यदि जलवायु के कारण आकाश स्वच्छ नहीं रहते, आँधी अथवा कुहरा रहता है तो उससे वायु-यातायात को खतरा बना रहता है। इससे स्पष्ट है कि देश की जलवायु का प्रभाव वहाँ के निवासियों के स्वास्थ्य, कार्यक्षमता, उद्योग धन्धे, सम्यता एवं यातायात पर होता है।

(२) भूमि अथवा निसर्गदत्त वस्तुयें—अर्थशास्त्र में भूमि के अन्तर्गत उन सब वस्तुओं का समावेश होता है जो प्रकृति मानव समाज के उपयोग के लिए उपलब्धता

से देती है। भूमि अथवा निसर्गदत्त वस्तुओं पर ही मानव समाज की उत्पादन शक्ति, वहाँ के उद्योग-धन्धे एवं आर्थिक प्रगति निर्भर रहती है। किसी भी देश में उत्पादन के लिये भूमि महत्वपूर्ण साधन है, जिसके बिना किसी भी वस्तु का उत्पादन नहीं हो सकता। इन प्रकृतिदत्त साधनों पर ही जन-संख्या का घनत्व निर्भर रहता है। जिन प्रदेशों में प्रकृति ने अत्यन्त उदारता से काम किया है वहाँ पर जन-संख्या का घनत्व अन्य प्रदेशों की अपेक्षा अधिक रहेगा। इसलिए भूमि को देश के आर्थिक विकास का केन्द्र कहना अधिक उपयुक्त होगा, क्योंकि इसी पर मानव की आर्थिक क्रियाएँ निर्भर रहती हैं। इसी प्रकार भूमि का प्रभाव सम्पत्ति के विकास पर अधिक होता है, क्योंकि जहाँ निसर्ग की उदारता के कारण उसका आर्थिक विकास सम्भव होता है और जन-संख्या का घनत्व बढ़ता है, उन्हीं क्षेत्रों में मनुष्य अपनी बुद्धि के द्वारा निसर्ग पर विजय प्राप्त कर अपनी अधिक उन्नति कर सकता है। परन्तु किसी भी देश में उसकी आर्थिक क्रियाएँ निसर्गदत्त साधनों से ही सीमित रहेगी।

( ३ ) धरातल की रचना—धरातल की रचना पर भूमि की उपजाऊ शक्ति निर्भर रहती है तथा भूमि में जो रसायनिक मिश्रण पाये जाते हैं उनका प्रभाव उस देश में होने वाली खनिज सम्पत्ति पर पड़ता है। इसी प्रकार वह प्रदेश कितने अक्षांश एवं रेखांश में बसा हुआ है, इस प्राकृतिक स्थिति का प्रभाव उस देश में होने वाली वन-स्पति तथा फसलों पर पड़ता है, क्योंकि अक्षांश एवं रेखांश पर ही किसी देश की जलवायु निर्भर रहती है। भूमि के नीचे पाये जाने वाले रसायनिक मिश्रणों पर भूमि की उपजाऊ शक्ति निर्भर रहती है, जिस पर किसी भी फसल की उपजाऊ शक्ति निर्भर रहती है। इस प्रकार धरातल की रचना पर उस देश की उपज तथा उसमें पाई जाने वाली खनिज सम्पत्ति निर्भर रहती है। इसका प्रभाव देश के उद्योग-धन्धों एवं मानवी आर्थिक क्रियाओं पर होने के कारण धरातल की रचना पर भी देश का आर्थिक विकास निर्भर रहता है।

( ४ ) वन-सम्पत्ति—प्रत्येक देश की वन-सम्पत्ति उस देश के धरातल की रचना एवं जलवायु पर निर्भर रहती है। फिर भी वन-सम्पत्ति का प्रभाव प्रत्येक देश के उद्योग-धन्धों पर पड़ता है, जैसे—नावें और स्टीवन के विशाल वन प्रदेशों में लकड़ों की अधिकता के कारण वहाँ नावें, कागज, दियासलाई आदि बनाने के उद्योग-धन्धों की अधिकता है। भारत में सिन्धु और गंगा नदी के मैदानों में अच्छी एवं उपजाऊ मिट्टी के कारण वहाँ की फसलें अच्छी होती हैं, फलतः वहाँ जन-संख्या का घनत्व अधिक है। इसी प्रकार विभिन्न देशों में जलवायु के अनुसार पशु-पक्षि भी होती है। वन-प्रदेशों की अधिकता एवं कमी का प्रभाव जलवायु पर होता है तथा उससे भूमि का कटाव (Soil Erosion) भी नहीं होता। इस प्रकार वन-सम्पत्ति एवं पशु-सम्पत्ति का प्रभाव वहाँ के उद्योग-धन्धों एवं मनुष्य के आर्थिक जीवन पर पड़ता है।

इसके अलावा वनों से निम्न लाभ होते हैं —

( १ ) नदियों की बाढ़ में कमी,

- ( २ ) भूमि की उर्वराशक्ति में वृद्धि,
- ( ३ ) वर्षा की पर्याप्तता,
- ( ४ ) वन-सम्पत्ति पर आधारित उद्योगों का विकास,
- ( ५ ) इमारती लकड़ी, ई धन तथा औषधोपयोगी वनस्पति की प्राप्ति ।

इसी कारण भारत में प्रति वर्ष वन महोत्सव मनाया जाता है तथा पंच वर्षीय योजनाओं में वनों के विकास पर काफी बल दिया गया है ।

( ५ ) खनिज सम्पत्ति—किसी भी देश की आर्थिक उन्नति के लिए खनिज सम्पत्ति का होना अत्यन्त आवश्यक है तथा उसका जीवन के ढंग पर गहरा प्रभाव पड़ता है । वर्तमान युग में किसी भी राष्ट्र की औद्योगिक उन्नति के लिए खनिज सम्पत्ति होना अत्यन्त महत्त्वपूर्ण है, क्योंकि किसी भी देश के औद्योगिकरण के लिए खनिज सम्पत्ति अनिवार्य है । भारतवर्ष को ही देखें तो यह स्पष्ट होगा कि भारत में खनिज सम्पत्ति पर्याप्त होते हुए भी उसका पर्याप्त विदोहन नहीं किया गया है । भारत में कोयले की खानें होते हुए भी यहाँ का कोयला निम्न कोटि का है तथा कोयले की खानों का वितरण ठीक से नहीं हुआ है । फलतः भारत को दक्षिण अफ्रीका से कोयला आयात करना पड़ता है । परन्तु अन्य खनिज सम्पत्ति भारत में पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध हैं, केवल उनका आर्थिक विकास के लिए समुचित रीति से विदोहन करने की आवश्यकता है । अन्य देशों की ओर देखने से यह स्पष्ट होता है कि इङ्ग्लैंड, आस्ट्रेलिया आदि के औद्योगिक एवं आर्थिक विकास का आधार वहाँ की खनिज सम्पत्ति ही है ।

( ६ ) भौगोलिक स्थिति—देश की भौगोलिक स्थिति पर उस देश के वाणिज्य एवं उद्योग का विकास निर्भर रहता है । भौगोलिक दृष्टि से यदि देश विश्व के मध्य में बसा हुआ है, जहाँ से उसे विश्व के सब देशों से व्यापार करने में सुगमता होती है तो उस देश में उस देश का आर्थिक विकास शीघ्र गति से हो सकेगा । जल, मार्ग की सुगमता, सुरक्षित व्यापारिक मार्ग तथा विश्व में केन्द्रीय स्थिति होना किसी भी देश के आर्थिक विकास के लिए अत्यन्त आवश्यक होता है । उदाहरणार्थ, इङ्ग्लैंड की विश्व में केन्द्रीय स्थिति है, चारों तरफ से जल मार्ग उपलब्ध होने से उसको विश्व के साथ व्यापारिक सम्बन्ध प्रस्थापित करना सुगम हुआ है । भारत की स्थिति आर्थिक विकास की दृष्टि से अनुकूल है । तीन ओर समुद्र से घिरा हुआ होने के कारण जल-मार्ग भी उपलब्ध है, परन्तु समुद्र तट कटा-फटा न होने से अच्छे बन्दरगाहों की कमी है । इसी प्रकार मध्य पूर्व एशिया से व्यापार करने के लिए अनुकूल स्थिति भी भारत को प्राप्त है, जिसका उपयोग आर्थिक विकास के लिए हो सकता है ।

इससे स्पष्ट है कि किसी भी देश का आर्थिक विकास वहाँ की जलवायु आदि भौगोलिक परिस्थितियों पर निर्भर रहता है । भारत में अनुकूल भौगोलिक परिस्थिति उपलब्ध है । परन्तु यहाँ के उपलब्ध साधनों का विदोहन भारतीयों ने अपने आर्थिक विकास के लिए नहीं किया है । सौभाग्य से भारत में वन सम्पत्ति, पशु सम्पत्ति, खनिज

सम्पत्ति आदि औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक सभी नैसर्गिक साधन उपलब्ध हैं, जिनका विदोहन करने के लिए जन-संख्या की भी अधिकता है। परन्तु हमारे नागरिकों में उत्साह की कमी है। इसके साथ ही एशिया में केन्द्रीय भौगोलिक स्थिति तथा भारतीय व्यापार एवं उद्योग को सहायक राष्ट्रीय सरकार भी उपलब्ध है। इसलिए यह विश्वास के साथ कहा जा सकता है कि भविष्य में भारत उपलब्ध नैसर्गिक साधनों का अपने आर्थिक विकास के लिए अवश्य ही विदोहन कर अपनी आर्थिक उन्नति से चमक उठेगा।

### अध्याय ३

## सामाजिक एवं धार्मिक संस्थाएँ तथा आर्थिक विकास (Social and Religious Institutions and Economic Development)

“गरीबी और धर्म भारतीय अर्थव्यवस्था के दो प्रमुख तथ्य हैं।”

—ग्रामीण साक्षर समिति की रिपोर्ट, १९५४।

मनुष्य की आर्थिक परिस्थिति एवं विकास पर जिस प्रकार भौगोलिक स्थिति का प्रभाव पड़ता है उसी प्रकार देश की सामाजिक, राजनैतिक तथा धार्मिक संस्थाओं का प्रभाव भी मनुष्य के आर्थिक विकास पर पड़ता है। मनुष्य जिस सामाजिक वातावरण में रहता है उससे उसके विचार एवं कार्य शक्ति को प्रेरणा मिलती है। धार्मिक संस्थाएँ एवं प्रचलित धार्मिक रूढ़ियों के अनुसार मनुष्य के उद्योग-व्यवहारे प्रभावित होते हैं, इसलिए आर्थिक विकास में भारत की राजनैतिक, धार्मिक एवं सामाजिक संस्थाओं का बहुत बड़ा हाथ रहा है। सामाजिक एवं धार्मिक संस्थाओं ने जितना हमारे आर्थिक विकास को प्रभावित किया है उतना सम्भवतः अन्य देशों में शायद ही प्रभावित किया होगा। भारत में प्रत्येक सामाजिक क्रिया के पीछे धार्मिक भावना रहती है। उदाहरणार्थ, मकान की नींव खुदवाने के लिए मुहूर्त देखा जाता है, बीज बोने के लिए अथवा खेती का प्रारम्भ करने के लिए भी मुहूर्त देखा जाता है। स्पष्ट है कि हमारी सामाजिक एवं आर्थिक क्रियाओं के पीछे धर्म का कितना हाथ है। आज भी धर्म निरपेक्ष भारत के मन्त्रीगण वद्रीनाथ एवं केदारनाथ की यात्रा सरकारी व्यय से करते हैं\* और राष्ट्र-

\* नवभारत टाइम्स—१०-७-५५।

पति बिना मुहूर्त के पदग्रहण नहीं करते। भारत में समाज द्वारा वर्जित कोई भी व्यवसाय अथवा व्यवसाय नहीं किया जा सकता है। यहाँ तक कि जीवन की आवश्यक वस्तुओं के सम्बन्ध में भी धर्म का निर्णाय माना जाता है। इसी कारण भारत के आर्थिक जीवन एवं विकास के अध्ययन के लिए यहाँ की सामाजिक एवं धार्मिक संस्थाओं का अध्ययन आवश्यक है।

भारत के आर्थिक विकास में जिन धार्मिक एवं सामाजिक संस्थाओं तथा रूढ़ियों का विशेष हाथ रहा है वे निम्न हैं —

( १ ) धर्म (Religion) ।

( २ ) जाति-प्रणाली (Caste System) ।

( ३ ) संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली (Joint Family System) ।

( ४ ) उत्तराधिकार कानून (Laws of Inheritance & Succession) ।

( ५ ) पर्दा प्रथा एवं बाल विवाह ।

( ६ ) भारतीय दर्शन ।

( १ ) धर्म—भारतीय जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में धर्म का अत्यधिक महत्त्व है। हमारे यहाँ के खान पान के धार्मिक बन्धन, जाति प्रथा का अस्तित्व, अहिंसा परमोऽधम का अवलम्बन आदि धार्मिक भावनाओं के कारण भारतीय अनेक उपयोगी वस्तुएँ अपने उपयोग में नहीं लाते। भारतीय जीवन का आदर्श ही “सादा जीवन एवं उच्च विचार” माना जाता है, परन्तु ‘सादा जीवन’ का यह तात्पर्य नहीं कि मनुष्य अपनी अधिभौतिक प्रगति के लिए प्रयत्न न करें। इस विचारधारा के कारण ही भारत में एक साधारण नागरिक अपनी वर्तमान आर्थिक स्थिति में सन्तोष रखने का प्रयत्न करता है तथा महत्त्वाकांक्षा अथवा भविष्य के विषय में कुछ प्रयत्न नहीं करता। अहिंसा परमोऽधर्म के तत्त्व के कारण हमारे किसान घुन आदि से अन्न अथवा फसलों की रक्षा के लिए कीटनाशक रसायनों (Insecticides) का उपयोग नहीं करते और छुपाछून की भावनाओं के कारण वे हड्डी, मैला इत्यादि खादों का उपयोग नहीं करते। समाज के बन्धनों के कारण किसान मुर्गी इत्यादि पालने के लाभकर धन भी नहीं करते। इस प्रकार भारतीय जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में धर्म का महत्त्व होने के कारण रूढ़िवादिता एवं संकुचित प्रवृत्ति की प्रधानता हो गई है।<sup>\*</sup> इस प्रवृत्ति के कारण हम प्रत्येक पहलू को धार्मिक एवं सामाजिक दृष्टि से देखते हैं एवं आर्थिक विकास द्वारा अधिभौतिक प्रगति के लिए प्रयत्न नहीं करते।

फिर भी हमारी पिछड़ी हुई आर्थिक स्थिति की सारी जिम्मेदारी केवल धार्मिक भावनाओं पर ही नहीं लादी जा सकती, क्योंकि आर्थिक अवस्था के लिए केवल धर्म ही जिम्मेवार न होते हुए हमारी गत आर्थिक परिस्थिति एवं राजनैतिक गुलामी

\* The Economic Development of India—Vera Anstey, pp 46,

जिम्मेवार है। राजनैतिक गुलामी एवं तत्कालीन शासकीय नीति के कारण ही हमारे यहाँ शिक्षा के विकास और आर्थिक विकास के प्रयत्न सच्चे दिल से नहीं किये गये। यदि भारत में शिक्षा का पर्याप्त विकास होता तथा धर्म को हम सही अर्थ में समझ पाते<sup>१</sup> तो सम्भवतः भारतीयों की रूढ़िवादिता एवं सकुचित मनोवृत्ति का अन्त हो जाता।

( २ ) जाति प्रणाली—हमारी सामाजिक संस्थाओं में सबसे प्रमुख स्थान जाति-प्रणाली का है। भारतीय जातियों का निर्माण यहाँ की धार्मिक परम्पराओं के कारण ही हुआ है, जिन्होंने सामाजिक संगठन को अनेक पृथक वर्णों में (जातियों में) बाँट दिया है। जाति प्रथा भारतीय सामाजिक संगठन की अपनी विशेषता है, जो अन्य देशों तथा धर्मों में इस रूप में नहीं है। समाज का विभाजन विभिन्न जातियों में होने से उनकी आर्थिक तथा सामाजिक क्रियाएँ भी अपनी जातीय परम्पराओं के अनुसार होती हैं, जिससे देश के आर्थिक विकास में रुकावटें आती हैं, इसलिए भारतीय सामाजिक एवं आर्थिक जीवन पर जाति प्रणाली के प्रभावों का अध्ययन आवश्यक है, क्योंकि “जाति प्रणाली तथा संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली ने अनादि काल से कुटुम्ब, समाज तथा किसी व्यवसाय अथवा सब के सदस्यों का नियमन किया है, जिससे उसका जन्म से सम्बन्ध रहता था।”

### परिभाषा—

जिस पद्धति में एक वर्ग के निवासी अपनी रोटी बेटी व्यवहार आपस में करते हैं तथा उसका एक ही नाम होता है, उसे एक जाति कहा जाता है। श्री सुप्रे के अनुसार, “जो आपस में रोटी बेटी व्यवहार करते हैं ऐसे समूह” को जाति कहा जाता है। दूसरे शब्दों में, “ऐसे व्यक्तियों का समूह जिनको एक नाम से पहचाना जाता है तथा जो एक ही परम्परागत व्यवसाय करते हैं” उसे जाति कहेंगे।<sup>२</sup> इस प्रकार की जातियाँ कई उपजातियों में भी विभाजित हैं तथा इनमें ऊँच नीच भाव होते हैं, जिससे इनके आपसी रोटी-बेटी व्यवहार भी नहीं होते।

### उगम—

जाति-प्रणाली का जन्म किस प्रकार से हुआ, इस सम्बन्ध में निश्चित रूप से कुछ भी नहीं कहा जा सकता। कुछ भारतीय लेखकों के अनुसार भारतीय जाति का उगम ऐतिहासिक बताया गया है। भारत के आदि निवासियों को जिन लोगों ने युद्ध में हराकर अपना प्रभुत्व स्थापित किया वे क्रमशः यहाँ के निवासी हो गये। इनमें विजयी लोग अपने को पराजितों से उच्च वर्णीय मानते थे। इस प्रकार जितनी जातियाँ ने यहाँ पर अपना प्रभुत्व जमाया उतनी जातियाँ यहाँ पर बनीं। इसके बाद

१ धर्म का सही अर्थ है—यत् वारयते तद् धर्म—समाज के स्थायित्व के लिए जो नियम आवश्यक हैं वह धर्म हैं।

२ Economic Development of India—Vera Anstey



जब कुछ सुधारको ने जाति प्रथा के विरुद्ध विद्रोह किया तथा दो जातियों में रोटी-बेटी का व्यवहार किया तब ऐसी जो सन्तानें हुईं उनको उन जातियों ने वहिष्कृत किया तथा एक तीसरी जाति का निर्माण हुआ। श्रीमद्भगवद्गीता के “चातुर्वर्ण्यम् भया सुष्टम गुणकम विभागश्च” उक्ति के अनुसार व्यक्ति के गुण एवं कर्मों के अनुसार उनको चार वर्णों—ब्राह्मण, क्षत्रिय, वैश्य एवं शूद्र—में विभाजित किया गया। इस प्रकार प्रारम्भ में गुण तथा कर्मों के आधार पर समाज का विभाजन चार जातियों में हुआ तथा इसके बाद वर्णशक्ति से अनेक उप-जातियाँ सामने आईं। इस प्रकार कर्म एवं गुण भेद से वर्ण-व्यवस्था निर्माण करने का हेतु समाज की धार्मिक एकता कायम रखना था। “वर्णानां ब्राह्मणो गुरु” उक्ति से तथा ब्राह्मणों की कम निष्ठा के कारण इनका समाज में सर्वोच्च स्थान था, परन्तु इन्होंने स्वार्थ तथा अपनी प्रतिष्ठा कायम रखने के लिए अन्य वर्णों को विद्याध्ययन से दूर रखा तथा मनमानी कर अनेक जातियों का निर्माण किया। गीता के अनुसार केवल समाज के स्थायित्व के लिए वर्ण व्यवस्था निर्माण की गई थी, जिनमें केवल वही व्यक्ति किसी वर्ण का हो सकता था जो उस वर्ण के अनुसार कर्म करता हो। आगे चलकर इन्हीं वर्णों को जातिक्रिया जाने लगा तथा गुण एवं कर्मों की प्रधानता केवल नाम मात्र ही रही, जिससे किसी भी व्यक्ति की जाति उसके जन्म से ही निश्चित हो जाती है।

इसके अलावा जाति प्रथा के उगम सम्बन्धी पाश्चात्य विद्वानों के अनेक तर्क हैं। श्री जे० एस० मिल के अनुसार जातियों का निर्माण श्रम-विभाजन के अनुसार किया गया है। इसी प्रकार श्री सेनाट के सिद्धान्त के अनुसार जातियाँ प्राचीन कार्यों के सस्थाओं की विकसित रूप हैं। कुछ भी हो, जाति प्रथा अनेक ऐतिहासिक परिवर्तनों के बावजूद भी अबाधित रही तथा समाज में अपना अस्तित्व बनाये हुए है और उसका प्रभाव हमारी आर्थिक क्रियाओं पर पड़ता है।

भारतीय जाति-प्रणाली की तुलना कहीं कहीं योरोपीय देशों के शिल्प सघो (Craft-guilds) तथा व्यवसाय सघो (Merchants-guilds) से की जाती है। इसमें शङ्का नहीं कि प्राचीन-काल में यहाँ की जातियाँ शिल्प-सङ्घ के रूप में ही थी और उनका संगठन भी व्यावसायिक आधार पर ही था, जैसा कि श्रीमद्भगवद्गीता के वचनों से स्पष्ट है। कर्म के अनुसार जाति का विभाजन चार वर्णों में किया गया तथा प्रत्येक का विभाजन उनकी क्रियाओं के अनुसार अनेक उप-समूहों में हुआ, जैसे—लोहे का काम करने वाले लुहार, चमड़े का काम करने वाले चर्मकार (चमार) आदि। परन्तु इनमें जातीयता नहीं थी। कोई भी व्यक्ति एक सङ्घ से दूसरे सङ्घ में जा सकता था तथा रोटी बेटी व्यवहार भी होते थे। इस प्रकार योरोपीय सङ्घ वास्तव में राज्य एवं सामन्तवादियों के अत्याचारों से बचने के लिए बनाये गये संगठित दल थे, लेकिन हमारे देश में जातियाँ फूट और अनेकता के कारण बनीं।

**जाति प्रथा के आर्थिक परिणाम—**

गुण—( १ ) जाति-प्रणाली के अस्तित्व से श्रम-विभाजन की प्रगति हुई

है तथा प्रत्येक जाति अपने पैतृक व्यवसाय को अबाधित रखती है, जिससे कुशलता की वृद्धि हो कर भारतीय कार्य कुशलता आज भी बनी हुई है। जाति प्रथा के कारण ही हमारे यहाँ कुटीर उद्योगों का अस्तित्व आज भी देखने को मिलता है।

( २ ) प्राचीन काल में जब राज्य द्वारा शिक्षा सत्वाओं की स्थापना नहीं होती थी, उस समय जाति-प्रणाली ने शिल्प शिक्षा एवं व्यावसायिक शिक्षा द्वारा सहायता की। उदाहरणार्थ, पिता अपने पुत्र अथवा कुटुम्बियों को अपने व्यवसाय अथवा शिल्प की शिक्षा नि शुल्क एवं बड़ी लगन के साथ देता था।

( ३ ) पैतृक व्यवसाय परम्परागत चालू रहने के कारण व्यावसायिक एवं शिल्प सम्बन्धी कुशलता की वृद्धि होने में जाति प्रथा सहायक होती थी एवं हुई है। इसके साथ ही कुटुम्ब की किसी व्यवसाय अथवा शिल्प की स्थािति उसके व्यावसायिक उन्नति में सहायक होती थी तथा उसे विज्ञापन आदि की आवश्यकता नहीं पड़ती थी।

( ४ ) जाति प्रथा में प्रत्येक जाति की उन्नति के प्रयत्न उनकी पचायतों द्वारा किए जाते थे तथा ये पचायतें उन जातियों के वृद्ध अथवा अयोग्य व्यक्तियों के पालन-पोषण के लिए जिम्मेवार थी। इसके अलावा जाति पचायतों द्वारा जातीय व्यवसाय का नियमन भी होता था।

( ५ ) जाति प्रथा के कारण प्रत्येक व्यक्ति का धन्वा उसके जन्म से ही निश्चित हो जाता था, जिसकी तैयारी वह अपने वचन से ही करता था। इससे उसे बड़ा होने पर व्यवसाय अथवा नौकरी की खोज में नहीं भटकना पड़ता था।

( ६ ) जाति प्रथा से विभिन्न जातियों में सहकारिता रही, क्योंकि प्रत्येक जाति एक दूसरे पर निर्भर थी।

सामाजिक दृष्टि से जाति प्रथा ने हिन्दू समाज की बाह्य आक्रमणों से सुरक्षा करने में तथा अपनी आन्तरिक एकता बनाये रखने में सहायता पहुँचाई है। कुकर्मों के फलस्वरूप जाति से बहिष्कृत हो जाने के भय से प्रत्येक जाति की अवनति से रक्षा भी हुई है।

जाति प्रथा के दोष—परन्तु जाति प्रथा के उपर्युक्त आर्थिक गुण होते हुए भी जाति प्रथा के कारण व्यक्तिगत उसाह एवं प्रारम्भण वृत्ति (Initiative) को गहरी ठेस पहुँची है। जाति प्रथा से उपरोक्त लाभ प्राचीन काल में मिलते रहे, परन्तु आज जातीयता अपने नग्न एवं विकृत स्वरूप में है। इस कारण हमारी आर्थिक उन्नति के लिए वह आज किसी भी प्रकार से सहायक नहीं है। जाति प्रथा के आर्थिक दुष्परिणाम निम्न हैं,—

( १ ) जाति प्रथा का महत्वपूर्ण दोष यह है कि जाति प्रथा श्रमिकों की गतिशीलता में बाधक होती है। एक जाति के लोग अन्य जाति का व्यवसाय नहीं कर सकते, जिससे समाज में अप्रतियोगी-समूहों का निर्माण हो गया है, जिससे आर्थिक विकास में रुकावट आती है। मनुष्य केवल अपने जातीय शिल्प अथवा व्यवसाय को ही कर सकता है। इस कारण श्रमिकों में व्यावसायिक गतिशीलता नहीं रहती।

( २ ) जाति प्रथा मे केवल जातीय-व्यवसाय करना पड़ता है । इससे व्यक्तिगत रुचि का व्यवसाय से कोई सम्बन्ध नहीं रहता । फलतः प्रारम्भण वृत्ति एवं अन्वेषण, सुधार आदि के लिए जाति प्रथा मे कोई स्थान नहीं है । इससे औद्योगिक एवं आर्थिक विकास मे रुकावटें आती हैं । ब्राह्मण की रुचि किसी शिल्प मे भले ही हो, परन्तु उसे ब्रह्म कर्म ही करना पड़ेगा । इससे राष्ट्रीय सम्पत्ति एवं उत्पादनशीलता प्रभावित होती है ।

( ३ ) जाति प्रथा की धार्मिक भावनाओं के कारण ही विदेश यात्रा ( समुद्र यात्रा ) भारत मे वर्जित है । इसी कारण विदेशी व्यापार को अधिकार भारतियो ने नहीं अपनाया । फलतः देश का विदेशी व्यापार विदेशियों के हाथ मे चला गया, जिससे भारत को आर्थिक हानि हुई ।

( ४ ) श्रम की गतिशीलता के साथ ही जाति प्रथा पूँजी की गतिशीलता मे भी बाधक होती है, क्योंकि प्रत्येक जाति का व्यवसाय सीमित रहता था । एक जाति के लोग दूसरे व्यवसाय में पूँजी नहीं लगाते थे । फलतः देश की पूँजी की गतिशीलता मे जाति प्रथा बाधक होने के कारण देश के औद्योगिक विकास के लिए भी जाति प्रथा बाधक रही । इससे देश में बड़े पैमाने वाले उद्योगों की स्थापना मे बाधा आई, क्योंकि ऐसे उद्योग प्रारम्भिक स्थिति मे विदेशी पूँजी द्वारा ही स्थापित किए गए ।

( ५ ) जाति प्रथा के कारण श्रम के महत्त्व को भी गहरा घक्का लगा है, क्योंकि ऊँचे वर्गों की जातियों मे शारीरिक श्रम करना, यहाँ तक कि हल का छूना भी पाप समझा जाता है । इस कारण ऐसे लोग कोई भी उत्पादन का काम नहीं करते हैं, जिससे देश की श्रम शक्ति का एक बड़ा भाग बेकार हो जाता है और राष्ट्रीय सम्पत्ति की वृद्धि के लिए निरूपयोगी हो जाता है । ब्राह्मण का लड़का “श्रीः भवति भिक्षादेहि” का आचार लेकर भोख माँगना पसन्द करेगा, परन्तु अपने श्रम से अपनी रोटी नहीं कमावेगा ।

( ६ ) जाति प्रथा ने जहाँ प्रारम्भिक अवस्था मे समाज मे एकता एवं सहकारिता की भावना भरी, उस जाति प्रथा से आज हिन्दू समाज का विघटन हो रहा है तथा परस्पर घृणा, द्वेष एवं फूट की भावना बढ़ रही है । इससे सामाजिक अव्यवस्था के साथ ही आर्थिक अव्यवस्था भी बढ़ती है । विभिन्न जाति वालों की पूँजी, बुद्धिमत्ता एवं व्यापारिक तन्त्र सहकारिता से काम नहीं कर सकते । भारत के आर्थिक दृष्टि से पिछड़ा हुआ होने का यह भी एक कारण है । इसके अलावा जीव शास्त्रियों के अनुसार एक ही जाति में परस्पर विवाह होने से जातीय अवनति होती है, जिससे कार्यक्षमता का ह्रास होता है ।

( ७ ) सामाजिक एवं राष्ट्रीय दृष्टि से सम्पूर्ण समाज मे एकता होना राष्ट्रीयता के लिए पोषक होता है । इसके विपरीत जाति प्रथा से समाज का विभाजन अनेक वर्गों मे हो गया है, जिससे राष्ट्रीय एकता मे बाधा आती है ।

( ८ ) जाति प्रथा से फिज़ूल खर्ची को प्रोत्साहन मिलता है, क्योंकि प्रत्येक जाति में शादी, जन्म, मृत्यु आदि विशेष अवसरों पर विशेष प्रकार की दावतें देनी आवश्यक होती हैं। इन सत्कारों पर खर्चा होता है, जिससे फिज़ूल खर्ची को प्रोत्साहन मिलता है तथा ऋण भार बढ़ता जाता है।

### जाति प्रथा की अवनति—

आज-कल आधुनिक शिक्षा के कारण जाति प्रथा को गहरा घक्का लगा है तथा विचारशील व्यक्ति जाति प्रथा की सामाजिक एवं आर्थिक बुराइयों के कारण इस प्रथा का अन्त करने के लिये प्रयत्नशील हैं, अतः जाति प्रथा का अस्तित्व आज अत्यन्त शिथिल रूप में है। छुआ छूत के विचार का लगभग अन्त हो गया है तथा अन्तर्जातीय विवाह आज खुले आम हो रहे हैं। इसी प्रकार एक जाति अपने जातीय व्यवसाय अथवा शिल्प के अलावा अन्य व्यवसाय करती हुई दिखाई देती है, जिससे यह स्पष्ट है कि व्यवसाय एवं जाति का प्राचीन काल में जो सम्बन्ध था वह सम्बन्ध अब टूट गया है। केवल खान-पान एवं विवाह सम्बन्ध ही बचने रह गये हैं, जिसमें भी शिथिलता आती जा रही है।

जाति प्रथा की शिथिलता के लिये आधुनिक महाविद्यालयीन शिक्षा, पश्चिमी सभ्यता से सम्पर्क एवं उसका प्रभाव, शहरों का विकास, विकसित यातायात के साधन तथा सम्पूर्ण समाज की वैधानिक समता, ये प्रमुख कारण हैं। इसके अलावा आर्य समाज आदि सुधारक सम्प्रदायों ने छुआ छूत और जाति-पाति के बन्धन को गहरी चोट पहुँचाई है। राष्ट्रीय आन्दोलनों के कारण जाति-पाति के बन्धन टूट गये तथा वर्तमान शासन जाति-पाति के भेद-भाव को मिटाने के लिये प्रयत्नशील है।

इतना होते हुए भी जाति पाति के बन्धनों की शिथिलता हमको केवल शहरी जीवन में ही दिख ई देती है। गाँव में जातीय बन्धन शिथिल तो अवश्य हुए हैं, परन्तु वहाँ पर अब भी जातीयता का प्रभाव खान-पान, विवाह एवं छुआ-छूत में देखने को मिलता है। कारण, हिन्दू-समाज में जाति-प्रथा की जड़ें इतनी गहरी जा चुकी हैं कि उनको सरलता से उखाड़ फेंकना आसान नहीं है। यह काम धीरे-धीरे ही पूरा हो सकेगा। इसमें न तो देशव्यापी आन्दोलन ही सफल हो सकता है और न किसी कानून से ही जाति प्रथा का अन्त हो सकता है। अपितु मानसिक विकास के साथ ही यह पूरा होगा।

### ( ३ ) संयुक्त कुटुम्ब-प्रणाली (Joint Family System)—

यह हिन्दू समाज की दूसरी विशेषता है। यह प्रथा अन्य किसी समाज में बहुत ही कम देखने को मिलती है। संयुक्त कुटुम्ब-प्रणाली के अन्तर्गत परिवार के सब व्यक्ति पीढ़ियों तक एक ही कुटुम्ब में रहते हैं तथा उनका खान-पान, सम्पत्ति आदि सब कार्य संयुक्त रूप में होते हैं। इन पद्धति में कुटुम्ब के किसी भी व्यक्ति का अपने निजी परि-

वार से अलग रहता बुरा समझा जाता है। सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली में कुटुम्ब के सदस्यों की समुचित व्यवस्था के लिए कुटुम्ब का कर्त्ता, जो साधारणतः सबसे बुजुर्ग होता है— जिम्मेदार होता है। कुटुम्ब के सदस्य अपनी सम्पूर्ण आय इसी व्यक्ति के पास जमा करते हैं, जो उसका उपयोग कुटुम्ब के व्यय के लिए समुचित गति से करता है। इस पद्धति में पैतृक सम्पत्ति का पीढ़ियों तक विभाजन नहीं होता तथा शादी आदि सस्कारों को करने की जिम्मेदारी कर्त्ता की ही होती है। इस प्रकार हम सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली को हिन्दू वानून का आधार बड़े तो अनुचित न होगा। इस प्रकार सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली में एक ही प्रकार के धार्मिक विचार रह सकते हैं तथा इसमें मतभेद के लिए कोई स्थान नहीं है।

इस प्रथा के उगम के सम्बन्ध में मतभेद हैं। यह तो सभी स्वीकार करते हैं कि अपने कुटुम्ब के साथ मनुष्य के सबसे घनिष्ठ सम्बन्ध होते हैं, अतएव कुटुम्ब के सभी व्यक्ति एक ही स्थान पर रहे तो अच्छा है। सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली की सफलता सदस्यों की सहकारिता पर निर्भर होती है, क्योंकि कुटुम्ब की भलाई एवं उन्नति के लिए प्रत्येक को ही थोड़ा थोड़ा त्याग तथा 'कुटुम्ब के लिए प्रत्येक एवं प्रत्येक के लिए एक' (कर्त्ता) इस भावना से ही काम करना पड़ता है। इस परस्पर सद्भावना एवं सहायता के कारण कुटुम्ब की एकात्मता बनी रहती है। हमारे विचार से कुटुम्ब प्रणाली का निर्माण कृषि-युग में हुआ होगा, जब मनुष्य स्थायी रूप से अपनी कृषि भूमि के आस-पास घर बनाकर रहने लगा। इसमें कुटुम्ब का प्रत्येक सदस्य अपनी योग्यता के अनुसार कमाता है तथा सारी कमाई कर्त्ता के पास एकत्रित होती है और कर्त्ता कुटुम्ब के अधिकतम हित के लिए उसका विनियोग करता है। इस प्रकार समाज के विभिन्न घटकों के एकीकरण के लिये कुटुम्ब प्रथा का विकास हुआ होगा। इसीलिये यह एक सामाजिक सस्या के रूप में आज भी प्रचलित है। सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली को भारत की तत्कालीन आर्थिक एवं राजनैतिक स्थिति से और भी बल मिला है।

### सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली के आर्थिक परिणाम—

गुण—( १ ) सयुक्त प्रणाली का सबसे बड़ा लाभ है एकता, क्योंकि एकता के कारण महान् कार्य भी सुगम हो जाते हैं।

( २ ) एक कुटुम्ब के सदस्य यदि अपनी पत्नी तथा बच्चों सहित अलग-अलग रहते हैं तो उनकी जीविका का व्यय बढ़ जाता है, परन्तु सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली में रहने से सबका व्यय एकत्रित होने से मितव्ययिता आती है। सारांश में, उद्बु परिमाण उत्पादन की भाँति एकत्रित कुटुम्ब पद्धति में भी मितव्ययिता होती है।

( ३ ) सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली में परिवार के सदस्यों को कर्त्ता के अनुशासन में रहना पड़ता है तथा कुटुम्ब के लिये स्वाथ त्याग भी करना पड़ता है। इस कारण परिवार के सदस्यों में अनुशासन, स्वाथ त्याग तथा सहकारिता की उन्नति होती है।

( ४ ) कुटुम्ब के सभी व्यक्तियों के साथ समानता का व्यवहार किया जाता है

तथा योग्य एवं अयोग्य सभी व्यक्तियों के पालन पोषण की जिम्मेदारी कर्त्ता पर होती है। इस कारण अनाथ, विधवा एवं अयोग्य व्यक्तियों को अपनी चिन्ता नहीं करनी पड़ती। संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली एक प्रकार से सदस्यों को सामाजिक बीमे की सुविधायें देती है। दूसरे देशों में ये सुविधायें सरकार द्वारा दी जाती हैं, जिससे राज्य का व्यय बढ़ता है।

( ५ ) संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली में सम्पूर्ण पैतृक सम्पत्ति एकत्र रहने से सम्पत्ति का किसी प्रकार बँटवारा नहीं होता तथा बँटवारे के आर्थिक दुष्परिणामों से देश बच जाता है और भूमि के टुकड़े टुकड़े होकर कृषि की हानि नहीं होती।

( ६ ) इस प्रणाली से श्रम-विभाजन को भी बल मिलता है, क्योंकि प्रत्येक सदस्य को कुटुम्ब के भिन्न-भिन्न कार्यों की जिम्मेदारी सौंपी जा सकती है।

( ७ ) प्राचीन काल में एकत्र कुटुम्ब प्रणाली की वजह से संयुक्त-स्कन्ध वम्पनियों की कोई आवश्यकता प्रतीत नहीं होती थी। संयुक्त परिवार ही अधिकतर बड़े-बड़े उद्योगों एवं व्यवसायों का संचालन करते थे। यह इसलिये सम्भव था कि संयुक्त परिवार में पूँजी एवं श्रम दोनों की ही अधिकता होती है।

दोष—संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली से उपयुक्त लाभ होते हुये भी इस आर्थिक विकास के युग में वह अधिक विकास के लिये बाधक हो रही है। ये आर्थिक दुष्परिणाम निम्न हैं—

( १ ) प्रयत्नों के अनुसार फल की चाह प्रत्येक मनुष्य करता है, परन्तु संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली में प्रत्येक के परिश्रम का पूरा फल न मिलने के कारण सदस्यों को अधिक बचाने के लिये प्रोत्साहन नहीं मिलता, जिससे उनकी प्रारम्भण प्रवृत्ति (Initiative) का अन्त हो जाता है।

( २ ) संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली में कुटुम्ब के सभी सदस्यों को आश्रय मिलता है। इस कारण कुटुम्ब के सदस्य अपनी जीदिका कमाने के लिये विशेष प्रयत्न नहीं करते, जिससे आलस्य की प्रवृत्ति बढ़ती है तथा परिश्रम को प्रोत्साहन नहीं मिलता है। इससे देश एवं समाज को आर्थिक प्रगति की धक्का लगता है। इसके साथ ही प्रत्येक व्यक्ति के कुटुम्ब के ऊपर निर्भर रहने के कारण उसमें अपने विकास के लिये आत्मविश्वास का विकास नहीं होने पाता।

( ३ ) संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली में प्रत्येक व्यक्ति को अपनी जीविका के सम्बन्ध में बेफिकरी होने के कारण घर छोड़ कर बाहर जाने की चिन्ता नहीं होनी। इतना ही नहीं, प्रत्युत कुटुम्ब एवं गाँव छोड़ कर कोई बाहर नहीं जाना चाहता। इससे श्रमकों की गतिशीलता बाधित होती है तथा घर रहने की प्रवृत्ति को प्रोत्साहन मिलता है।

( ४ ) संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली में व्यक्तिगत विकास के लिये कोई प्रोत्साहन नहीं मिलता, क्योंकि वह कुटुम्ब की इच्छा के विरुद्ध—विरोध कर्त्ता की—कोई कार्य नहीं कर सकता। इसके साथ ही ऐसा नवीन कार्य करने में उसे कुटुम्ब की प्रतिष्ठा का सदैव ध्यान रखना पड़ता है। इसमें रुढ़िवादिता बढ़ती है और परिवर्तन एवं नवीनता की प्रवृत्ति को प्रोत्साहन नहीं मिलता।

( ५ ) सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली में कुटुम्ब के पालन-पोषण के बाद जो शेष रहे वही संचित किया जा सकता है। इसका परिणाम यह होता है। कि सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली में पूँजी संचय नहीं होने पाती, जिसमें बहु परिमाण उद्योगों की स्थापना एवं विनाश में बाधा आती है। क्योंकि बहु-परिमाण उद्योगों के लिये अधिक परिमाण में पूँजी की आवश्यकता होती है।

( ६ ) सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली में स्वार्थ त्याग की भावना होना आवश्यक होता है, परन्तु मनुष्य स्वभाव से ही स्वार्थी होता है। इस कारण सम्पूर्ण कुटुम्ब के लिये वह अपना स्वार्थ त्याग नहीं करना चाहता। फलतः आपस में वैमनस्य बढ़ जाता है तथा कुटुम्ब के सदस्यों का जीवन शान्तिपूर्ण नहीं रहता है।

उक्त दोषों के कारण यह प्रथा आर्थिक विकास के मार्ग में बाधक होती है। इसके अलावा कुछ ऐसी आधुनिक प्रवृत्तियाँ आ गई हैं जिनसे सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली का विघटन हो रहा है तथा प्रत्येक मनुष्य व्यक्तिगत स्वतन्त्रता चाहता है। पाश्चात्य सभ्यता एवं संस्कृति का साम्य, विश्वविद्यालयीन शिक्षा तथा यातायात की सुविधाओं के कारण सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली का आजकल लोप हो रहा है और ऐसे केवल इने-गिने कुटुम्ब ही देखने को मिलते हैं। इसके अलावा आजकल रोजगारी के वैभिन्न स्थानों के भ्रमसरो के कारण भी सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली का अस्तित्व समाप्त होता जा रहा है।

### ( ४ ) उत्तराधिकार-कानून (Laws of Inheritance & Succession) —

सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली का उत्तराधिकार कानून से घनिष्ठ सम्बन्ध है। हिन्दू समाज में उत्तराधिकार कानून सयुक्त कुटुम्ब प्रणाली को प्रोत्साहन देता है, क्योंकि यदि कुटुम्ब की सम्पत्ति सयुक्त हो तो वह कुटुम्ब भी अविभक्त (सयुक्त कुटुम्ब) माना जाता है। इसी प्रकार जब तक यह सिद्ध न हो जाय कि सम्पत्ति का कानून से बँटवारा हो गया है तब तक ऐसी पतृक सम्पत्ति भी सयुक्त समझी जाती है। भारत में दो प्रकार के उत्तराधिकार कानून प्रचलित हैं मिताक्षरा तथा दयाभाग। दयाभाग उत्तराधिकार कानून केवल वज्जाल में प्रचलित है तथा शेष भारत में मिताक्षरा कानून हिन्दू समाज की सम्पत्ति के सम्बन्ध में लागू होता है। मिताक्षरा कानून के अनुसार प्रत्येक पुरुष सन्तति (Male child) को जन्म से ही ( अर्थात् गर्भ में आते ही ) पतृक सम्पत्ति में भाग लेने का अधिकार मिलता है। किन्तु जब तक ऐसी पतृक सम्पत्ति का बँटवारा कानूनन न माँगा जाय तब तक उस सम्पत्ति का स्वामित्व सयुक्त समझा जाता है। पिता की सम्पत्ति का बँटवारा केवल उसके लड़कों में ही समानता से किया जाता है। कोई लड़का चाहे तो पिता के जीवन काल में ही अपना हिस्सा ले सकता है। दयाभाग पद्धति में पुत्र केवल पिता की मृत्यु के बाद ही सम्पत्ति का स्वामित्व प्राप्त करते हैं, उसकी जीवित अवस्था में नहीं। इन दोनों कानूनों में एक अन्तर स्पष्ट है कि जब तक कुटुम्ब का विभाजन नहीं होता तब तक सम्पत्ति के बँटवारे का प्रश्न ही उपस्थित नहीं होता,

अपितु सभी सदस्यों का पैतृक सम्पत्ति पर समान अधिकार होता है परन्तु कुटुम्ब के सदस्य का अपनी कमाई हुई सम्पत्ति पर अधिकार होता है, जिस पर उसे कानूनी रूप में अधिकार प्राप्त करना आवश्यक होता है। अन्यथा वह संयुक्त कुटुम्ब की सम्पत्ति ही मानी जाती है।

इसी प्रकार भारत में मुसलमानों की पैतृक सम्पत्ति माँहोम्मेडन लॉ के अनुसार केवल पुरुष सदस्यों में ही विभाजित न होते हुए पुरुष एवं स्त्री सभी सदस्यों में विभाजित की जाती है। इस प्रकार हिन्दू तथा मुसलमान दोनों के ही समाजों में सम्पत्ति का विभाजन होता है, जिसका प्रभाव देश के आर्थिक विकास पर पड़ता है।

**उत्तराधिकार नियमों के आर्थिक प्रभाव—**

उत्तराधिकार नियमों के अनुसार कुटुम्ब का विभाजन होने पर सम्पत्ति का विभाजन भी कुटुम्ब के सदस्यों में हो जाता है।<sup>१</sup> यद्यपि यह बेंटवारा कभी-कभी केवल आपसी वैमनस्य को दूर करने के लिये होना है तथा वैधानिक दृष्टि से वह सम्पत्ति संयुक्त ही रहती है। परन्तु इससे उनके आर्थिक परिणामों में कोई अन्तर नहीं पड़ता, क्योंकि सम्पत्ति के टुकड़े-टुकड़े हो ही जाते हैं। इंग्लैंड आदि योरोपीय देशों में प्रचलित उत्तराधिकार नियमों के अनुसार सम्पत्ति पर केवल ज्येष्ठ पुत्र को ही अधिकार मिलता है तथा अन्य छोटे भाइयों को अपनी आजीविका स्वयं ही खोजनी पड़नी है। योरोपीय उत्तराधिकार नियमों के सम्मन्ध में डॉ० जॉनसन ने कहा था “इस पद्धति में केवल एक ही भूत को कुटुम्ब में सर्ववनाये रखने का गुण है।”<sup>२</sup> इसमें यह स्पष्ट है कि हमारे उत्तराधिकार कानून से कुटुम्ब में अनेक मूर्खों का निर्माण होता है और उन्हें स्थिरता मिलती है। इसके विपरीत हम यह कहेंगे कि हमारे उत्तराधिकार कानूनों में सम्पत्ति का विभाजन कुटुम्ब के सदस्यों में समानता से होता है, इसलिए हमारे यहाँ साम्यवाद को बल मिलता है। योरोपीय उत्तराधिकार नियम से पूँजीवाद की प्रवृत्ति बढ़ती है तथा पूँजी का एकीकरण केवल कुछ व्यक्तियों तक ही सीमित रहता है। इससे यह तात्पर्य नहीं कि हमारे उत्तराधिकार कानूनों के आर्थिक दुष्परिणाम नहीं होते।

**गुण—**

( १ ) भारतीय उत्तराधिकार नियमों के अनुसार कुटुम्ब के प्रत्येक पुरुष व्यक्ति को सम्पत्ति का अधिकार मिलता है, जिससे उसे अपनी जीवन नौका को सत्तार सागर में छोड़ने के लिए कुछ न कुछ आधार हो जाता है। इससे उसे अपना जीवन

१ देशी राज्यों में और कुछ जमींदारों में सम्पत्ति का बेंटवारा न होते हुए वह केवल ज्येष्ठ पुत्र को ही मिलती है, जैसे—इंग्लैंड के उत्तराधिकार कानून से होता है।

२ It has the merit of perpetuating only one fool in the family.



आरम्भ करने के साधन मिल जाते हैं, जिनको वह अपने परिश्रम एवं कुशलता से बढ़ा सकता है।

( २ ) सम्पत्ति का वितरण सभी भाइयों में अथवा सदस्यों में समानता से होने से सम्पत्ति के वितरण में समानता आ जाती है तथा पूँजीवाद की प्रवृत्तियों को कोई स्थान नहीं मिलता।

दोष—

( १ ) भूमि का विभाजन अनेक टुकड़ों में कर दिया है, जिससे कृषि योग्य भूमि बिखरी हुई है तथा टुकड़ों में बँट गई है। इस कारण कृषि का व्यवसाय नहीं हो सकता और न उसमें कोई स्थाई सुधार हो किये जा सकते हैं। भारत में जनना का जीवन-स्तर गिर गया है, कृषि-उद्योग किसी प्रकार लाभकर नहीं रहा है और न कृषि कार्यों के लिये यन्त्रों का उपयोग ही सफलता से किया जा सकता है। फलतः भारत की अधिकतर जन-संख्या दरिद्रता एवं ऋणों में फँसी हुई है। डॉ० मुकर्जी ने लिखा है —“भारत में दरिद्रता भूमि एवं मनुष्य के अनुपात का परिणाम है।” क्योंकि भारत की कृषि भूमि का विभाजन एक और छोटे छोटे एवं बिखरे हुए टुकड़ों में होता है और दूसरी ओर कृषि पर निर्भर जन-संख्या बढ़ती जाती है। इसी कारण भारत में चकबन्दी का अभाव है।

( २ ) सम्पत्ति का बँटवारा हो जाने से पूँजी संग्रह नहीं होने पाती तथा बहु-परिमाण उद्योगों की स्थापना पूँजी के अभाव के कारण रुक जाती है।

( ३ ) पैतृक सम्पत्ति के बँटवारे के लिए आपस में मुकद्दमेबाजी होती है, जिसमें धन की फिज़ूल खर्ची होती है।

( ४ ) सम्पत्ति का बँटवारा होने के कारण मनुष्य को उपजीविका का साधन मिल जाता है, जिससे वह अपनी उपजीविका कमाने के लिये अथवा उपलब्ध साधनों को बढ़ाने के लिये प्रयत्न नहीं करता। परिणामस्वरूप साहस एवं प्रारम्भण वृत्ति (Initiative) के लिए कोई प्रोत्साहन नहीं मिलता।

सम्पत्ति पर अधिकार होना न्याय है, परन्तु उसके बँटवारे का अधिकार होना आर्थिक दृष्टि से हानिकारक है, इसलिये उत्तराधिकार नियमों में परिवर्तन आवश्यक है। विशेषतः इस दृष्टि से कि भूमि का विभाजन कुछ सीमा के बाहर न जाने पावे।

( ५ ) पर्दा एवं बाल-विवाह—

उक्त सामाजिक एवं धार्मिक संस्थाओं के अतिरिक्त भारत में पर्दा एवं बाल-विवाह भी प्रचलित हैं, जिससे समाज में अनेक बुराईयाँ आती हैं तथा उसके कारण आर्थिक दुष्परिणाम भी होते हैं। पर्दा प्रथा के कारण भारत में औरतें जीवन-संग्राम में सक्रिय भाग नहीं ले सकती हैं, जिससे पर्दानाशिन स्त्रियों को उपलब्ध बुद्धि एवं श्रम

---

\* “Poverty is a matter of the man-land ratio in India”—  
Economic Problems of Modern India by Mukerji

का सम्पूर्ण उपयोग नहीं होता है। पर्दा पद्धति का अवलम्बन भारत में मुसलमानों के हमलों के कारण ही किया गया था, परन्तु अब परिवर्तनशील परिस्थिति में इसका अन्त होना ही लाभकर है और वह शिक्षा प्रसार के साथ होता भी जा रहा है। पर्दा प्रथा के कारण पति स्त्रियों को अपने साथ शहरों में नहीं ले जाने, फनत\* वे दुर्गुणों में फँस जाती हैं। इससे सामाजिक बुराईयाँ तो आती हैं, परन्तु साथ ही उनकी आर्थिक शक्ति का भी अपव्यय होता है। पर्दानशीन औरतों को खुली हवा एवं स्वच्छ प्रकाश न मिलने से उनकी सन्तान का मानसिक एवं शारीरिक विकास प्रभावित होता है, जिससे आर्थिक दृष्टि से देश को कार्यक्षम एवं स्वस्थ प्रजा नहीं मिलती।

बाल विवाह दूसरी सामाजिक कुरीति है, जो शारदा-कानून होने पर भी भारत के गाँवों और शहरों में भी प्रचलित है। हिन्दू समाज में सन्तानहीन व्यक्ति का (स्त्री अथवा पुरुष का) मुँह देखना भी पाप समझा जाता है। इस कारण प्रत्येक व्यक्ति योग्यता एवं अयोग्यता का विचार न करते हुए विवाह बन्धन में पड़ जाता है तथा विवाह वचन में ही हो जाते हैं। आज भी गाँवों में तथा शहरों में बाल विवाह होते हैं। इसमें जन-संख्या बढ़ती है तथा अत्यायु में होने वाली सन्तान का मानसिक एवं शारीरिक विकास भी ठीक से नहीं होने पाता। इसी कारण भारत में प्रसूति-काल में स्त्रियों की अधिक मृत्यु होती है तथा बाल मृत्यु की संस्था अन्य देशों की अपेक्षा अधिक है। दूसरे, वचन में विवाह होने के कारण स्त्रियों का शारीरिक एवं मानसिक ह्रास हो जाता है, जिससे वे कार्यक्षम एवं स्वस्थ प्रजनन के लिए अक्षम हो जाती हैं।

यद्यपि शिक्षा-विकास एवं समाज सुधारकों ने इन प्रथाओं एवं कुरीतियों का अन्त करने के लिए प्रयत्न किए हैं, फिर भी अभी तक वाछनीय सफलता नहीं मिली है। इन कुरीतियों का अन्त होना देश के आर्थिक विकास के लिए अत्यन्त आवश्यक है। प्राचीन काल में समाज की स्थिरता के लिए ये प्रथाएँ आवश्यक थी, इसलिए इनका विकास हुआ। परन्तु अब समाज की स्थिरता एवं आर्थिक विकास के लिए इन प्रथाओं का उन्मूलन ही आवश्यक है और इसी में हमारा आर्थिक एवं सामाजिक हित है। इन प्रथाओं के कारण जन-संख्या की अधिकता, फिजूल खर्ची, भूमि का टुकड़ों में विभाजन, आर्थिक साहस एवं विनियोग पूँजी का अभाव, मानसिक एवं शारीरिक अस्वास्थ्य आदि आर्थिक दुष्परिणाम देखने को मिलते हैं। इसलिए इन बुराईयों से बचने के लिए इनको या तो अन्त ही हो जाना चाहिए अथवा इनमें इस प्रकार आवश्यक सुधार हो, जिससे इन आर्थिक दुष्परिणामों से देश की रक्षा होकर देश का आर्थिक विकास समुचित रीति से हो सके।

### भारतीय दर्शन का आर्थिक परिणाम—

कुल विद्वानों के अनुसार भारत की आर्थिक भ्रष्टाचार का प्रधान कारण यहाँ की दार्शनिकता और सासारिक जीवन के प्रति हिन्दू धर्म का दृष्टिकोण है। भारतीय दर्शनों ने पारमार्थिक उन्नति एवं पारलौकिक जीवन को महत्त्व दिया है तथा अधि-

रही है। आर्य समाज, ब्रह्म समाज, रामकृष्ण, सेवाश्रम, आदि के प्रभाव से समाज व्यवस्था बहुत परिवर्तित हो गई है। जनता में भौतिक उन्नति के प्रति उत्साह और आर्थिक लाभ की आशा से कार्य करने की प्रवृत्ति बढ़ रही है। अब किसी व्यवसाय पर किसी जाति विशेष का एकाधिकार नहीं है।

सारांश यह है कि आज का आर्थिक जीवन, घमं और समाज से प्रभावित न होकर उनके सुधार करने के लिये प्रयत्नशील है, जिससे हमारी धार्मिक एवं सामाजिक संस्थाएँ आर्थिक विकास के लिए बाधक न होकर पोषक बनें।

---

## द्वितीय खण्ड

### भारतीय कृषि

अध्याय ४. ग्राम संगठन—प्राचीन एवं आधुनिक ।

५ भारतीय कृषि ( सन् १८५७ के पूर्व एवं पश्चात् ) ।

६ भारतीय कृषि की समस्याएँ । *कृषि उपज व अन्य ६/१०/५१*

७. भारत में कृषि जोत ।

८. भारत में मिचाई ।

९ बहुमुखी नदी घाटी योजनाएँ

१०. ग्रामीण ऋण एवं ऋण सन्निधिम ।

११ कृषि उपज की विक्री ।

१२ भारत में भकाले ।

१३ हमारी खाद्य समस्याएँ ।

१४ भारत में कृषि उत्पादन ।

१५ कृषि साख एवं ऋण व्यवस्था ।

१६ भूमि व्यवस्था कानून और जमींदारी सम्मूलन ।

१७ कृषि नीति एवं नियोजन ।

१८ कृषि मूल्यों का स्थिरीकरण ।

१९ सामुदायिक विकास योजनाएँ ।

## अध्याय ४

# ग्राम संगठन—प्राचीन एवं आधुनिक

(Village Organisation—Ancient and Modern)

“यह प्राचीन ग्राम-समाज मनु के समय से आज तक बराबर चला आया है और अनेक राजवंशों तथा साम्राज्यों के पतन के बाद भी जीवित है।”

—रमेशचन्द्र दत्त ।

“तीम कोटि सन्तान नग्न तन, अवक्षुधित, शोषित, निरस्त्र जन ।

मूढ, असभ्य, अशिक्षित, निर्धन, नतमस्तक तरुतल निवासिनी ।

भारतमाता ग्रामवासिनी ।”

—सुमित्रानन्दन पंत ।

भारतीय प्राचीन गाँव और आधुनिक गाँव में अन्तर स्पष्ट है । प्राचीन काल में गाँव एक पूर्ण इकाई के रूप में था, किन्तु आज उसका वह रूप नहीं रहा, आज प्रत्येक गाँव एक बड़ी इकाई का केवल एक भाग है । परन्तु इसका यह अर्थ नहीं कि प्राचीन गाँव अन्य गाँवों, कस्बों व शहरों से पूर्ण रूप से पृथक् था । अपितु वर्तमान अवस्था के विपरीत प्राचीन काल में भारतीय जीवन अधिक सहयोगी और प्रजातन्त्रात्मक था । हर गाँव अपनी अलग स्थिति रखता था और दैनिक आवश्यकताओं के लिए वह बाहरी दुनियाँ पर निर्भर नहीं था । अपनी उपयोग की सम्पूर्ण वस्तुएँ वह स्वयं पैदा करता था और उपभोग के बाद जो कुछ बचता था उसे विशेष अवसरों के लिए भण्डारों में जमा करता था । खाद्य पदार्थ केवल उसी मात्रा में बाहर भेजे जाते थे जितना सरकारी और अन्य सरकारी कार्यों के लिए आवश्यक होते थे । इसमें से भी अधिकतर भाग सरकारी आज्ञानुसार गाँव में ही सरकारी कर्मचारियों में वितरण के लिए जमा रखा जाता था । गाँव में भोज्य पदार्थों के अलावा कपास भी प्रचुर मात्रा में उत्पन्न होती थी । खेतों से कपास चुनने के पश्चात् औरतें घर पर उसकी रूई निकाल लेती थी और फिर सूत कातती थी । इसी सूत से गात्र के जुलाहे कपड़ा बुनते थे । इस प्रकार कपड़ा तैयार होने पर स्थानीय दर्जों या घर की स्त्रियों द्वारा उसकी साधारण पोशाकें तैयार की जाती थी । यदि रंगीन कपड़े की आवश्यकता होती तो रंगरेज द्वारा सूत या कपड़ा रगवा लिया जाता था । यह सही है कि किसानों को जो कपड़ा उस समय मिलता था वह आज की भाँति अच्छी किस्म, रंग और डिजाइन का नहीं होता था फिर भी उन्हें आवश्यकता के अनुसार प्रचुर मात्रा में कपड़ा मिल जाता था ।

## भूमि का विभाजन—

उस समय प्रत्येक गाँव की सीमा होती थी और वहाँ की सम्पूर्ण भूमि पर गाँव वालों का सामूहिक अधिकार था, व्यक्तिगत स्वामित्व की प्रथा न थी। गाँव के बड़े लोग वहाँ रहने वाले परिवारों की आवश्यकतानुसार भूमि का बँटवारा कर देते थे। जमींदारी प्रथा से लोग पूर्ण अनभिज्ञ थे और खेती में किसी का भी विशेषाधिकार मान्य नहीं था। भूमि गाँव की सामूहिक सम्पत्ति होती थी और उसका वितरण वहाँ के परिवारों में एक निश्चित अवधि के लिए होता था। पशुओं के चरने के लिये बड़े बड़े चरागाह रखे जाते थे और उनकी नस्ल पर पूरा ध्यान दिया जाता था। दूध व दूध सम्बन्धी वस्तुएँ वच्चे व बूढ़े, किशोर व नौजवान, अपंग और सहायक आदि प्रत्येक के लिए प्रचुर मात्रा में उपलब्ध होती थी। वनस्पति घी और ऐसे अन्य पदार्थ न तो मिलते ही थे और न बाहर से भगवाये ही जाते थे। दूध देने वाले पशुओं को बाहर शहर में नहीं भेजा जाता था, जिससे वे कसाईखाने के शिकार नहीं हो सकते थे। यद्यपि यह सही है कि पशुओं का उस समय बाहर भेजना आसान न था, गमनागमन में कई दिक्कतें थी। कोई ग्रामवासी उस समय जनमत की अवहेलना नहीं कर सकता था। अगर कोई व्यक्ति पशुओं का ठीक रीति से पालन नहीं कर सकता था या नस्ल को खराब कर देता था तो ग्राम समाज उसको सहन नहीं कर सकता था। प्रत्येक गाँव घन-धान्य से पूर्ण था, प्रकृति दयावान थी। उन्हें खेतों को तीन वर्षों में एक वर्ष से अधिक जोतने की आवश्यकता न थी। यहाँ यह मान लेना असंगत न होगा कि अकाल के समय किसी भी तरह की बाहरी सहायता मिलना सम्भव नहीं था। दूर के स्थानों से नाज लाना अत्यन्त कठिन था, किंतु अकाल की जो अवस्थाएँ आज हम देखते हैं वे शायद उन्हें कभी अनुभव ही नहीं करनी पड़ी थी। यदि कभी अनाज की कमी हो भी जाती तो वे लोग इतना अनाज इकट्ठा रखते थे कि आसानी से उस कठिनाई को पार किया जा सके। पँदावार का एक निश्चित भाग राजा को दिया जाता था और कुछ भाग मन्दिरों, शिक्षा संस्थाओं व सामाजिक अवसरों के लिये रखा जाता था।

### गाँव की आवश्यकताएँ—

गाँव की अन्य आवश्यकताएँ बहुत ही साधारण और कम थी, जिनकी पूर्ति स्थानीय-वस्तुओं से आसानी से हो जाती थी। उनकी पूर्ति के लिए कभी बाहर नहीं देखना पड़ता था। कुम्हार तालाब से मिट्टी खोद कर अपने चक्के पर बतन बना लेता था, फिर उन्हें भाग में पका कर गाव वालों की पूर्ति कर देता था, किन्तु उसे कभी नकद पैसा नहीं मिलता था, क्योंकि वह भी एक गाँव का सदस्य होता था, अतः उसे फसल पर उसके परिवार के पोषण के लिए काफी अनाज दे दिया जाता था। मृत जानवरों की खाल को उतारने का काम चमार करता था और उसका चमड़ा बना कर जूते व अन्य वस्तुएँ तैयार करता था। घोड़ी अपने साधारण ढङ्ग से गाँव वालों के कपड़े साफ कर लाता था। तेली तेल निकाल देता और इस तरह वह भी एक जरूरी आवश्यकता को पूरी कर देता था।

## चौकीदार—

चौकीदार गाँव का वैतनिक नौकर होता था। वह गाँव में शान्ति और व्यवस्था, चोरी व डकैती और हत्या आदि बातों के लिए जिम्मेदार था। यदि गाँव में किसी के यहाँ चोरी हो जाती तो उसके लिये उसे जिम्मेदार होना पड़ता था और जितना भी नुकसान होता उसे स्वयं पूरा करना पड़ता था। उसे मुखिया की आज्ञा का पालन करना होता था और जब कभी उसे पचायत बुलाने का आदेश दिया जाता, तो वह पंचों को बुलाकर हक्का करता था। इन सेवाओं के बदले में उसे कुछ जमीन दी जाती थी, जिस पर कर नहीं लिया जाता था, बल्कि वह आम कोप से चुकाया जाता था।

## पटवारी—

पटवारी या गाँव का खजान्ची व्यवस्थित रूप से गाँव का हिसाब रखने के लिए जिम्मेदार होता था। वह कृषि योग्य भूमि के टुकड़ों तथा खेती करने वाले किसानों आदि का लेखा रखता था। सम्मिलित कोप तथा राजा को दिए जाने वाले कर का हिसाब भी वह रखता था। उसे खेती करने के लिये कुछ भूमि मिलती थी और फसल पर कुछ अनाज दिया जाता था।

वास्तव में गाँव का काम चलाने में ये ही व्यक्ति मुख्य होते थे। इनकी नियुक्ति गाँव के लोगों द्वारा होती थी, अतः स्वाभाविक रूप से इन्हें गाँव के लोगों के प्रति वफादारी के साथ काम करना पड़ता था। दूसरे रूप में वे प्रजा के सेवक थे, जो प्रजा द्वारा चुने जाते थे और वफादारी के साथ जनता के प्रति अपने कर्तव्यों को निभाते थे। गाँवों में निम्न प्रकार के व्यवसायी रहते थे, जैसे—कुम्हार, मोची, घोड़ी, नाई, तेली, लुहार, सुनार, बढई, ग्वाला, वैद्य, संगीतकार इत्यादि।

चौकीदार, मुखिया और पटवारी गाँव के मुख्य स्तम्भ होते थे। मुखिया या सर-पंच गाँव की सरकार का प्रमुख व्यक्ति होता था। चौकीदार उसके आधीन नौकर होता था और पटवारी उसको गाँव का हिसाब तथा अन्य रेकार्ड रखने में सहायता देता था। प्रत्येक गाँव में एक पचायत थी, जिसके आधीन ये तीनों अधिकारी प्रजा के सेवक की भाँति काम करते थे।

## मुखिया और उसकी नियुक्ति—

मुखिया का एक विशिष्ट स्थान होता था और गाँव के लोग यह स्थान उसी को देते थे जो लोकप्रिय होता था या। मुखिया का चुनाव सारे गाँव की जाति मिल कर करती थी और जब कभी वह लोगों का विश्वास खो देता तो उसके स्थान पर दूसरा व्यक्ति चुन लिया जाता था। लेकिन यह स्थान ऐसा नहीं था जिसके पीछे लोग मत प्राप्त करने के लिए आज की भाँति उचित और अनुचित साधन काम में लाते। यह श्रेय तो केवल उसी को प्राप्त होता था जिसे सब लोग चाहते हों। अधिकांश मत प्राप्त करना कोई महत्त्व नहीं रखता था। चुनाव की पद्धति तथा उसकी

अनुकूलता को देखने के लिये किसी बाहर के व्यक्ति की आवश्यकता नहीं होती थी। गाँव वाले स्वयं यह भली प्रकार जानते थे कि हमें इस उच्च स्थान के लिए किसे चुनना है ?

मुखिया की न्याय-प्रियता हमेशा सशय से परे होती थी। इस पद के लिये मजिस्ट्रेट की आज्ञा या पुलिस अधिकारी की सिफारिश भी कुछ काम नहीं देती थी। बड़े बड़े आदमियों का पक्ष प्राप्त कर लेना व्यर्थ था। उसका चरित्र ही उसका सबसे बड़ा सहयोगी होता था और इसी से वह हर परिस्थिति में अपने आपको सही माग पर चला पाता था। उसके कर्तव्य भी उतने ही विशाल होते थे। छोटे-छोटे मामलों का निपटारा तो वह स्वयं ही बिना किसी कानूनी रूप और कोर्ट फीस के हल कर देता था। उस समय की शासन व्यवस्था की सफलता और सुखी जीवन का कारण यह था कि लोग अपने अधिकारों की अपेक्षा कर्तव्यों का अधिक ध्यान रखते थे।

प्राचीन गांवों की व्यवस्था के बारे में मुख्य बात यह है कि सभ्यता के उदय के उन दिनों में जब मानव मस्तिष्क का पूरा रूप से विकास भी नहीं हो पाया था, भारतीय गाँवों के प्राचीन निवासी अपने गाँव की व्यवस्था इस कलात्मक ढङ्ग से कर लेते थे कि जिसे जान कर आश्चर्य होता था। समस्त झगड़ों का निपटारा, चाहे वे सामाजिक, घासिक, दीवानी, फौजदारी और कर सम्बन्धी कैसे भी क्यों न हों, लोग स्वयं बैठ कर कर लेते थे। उन्हें वकीलों व वर्तमान खर्चीली न्याय व्यवस्था की कभी आवश्यकता ही नहीं हुई।

### ग्राम पंचायते—

ग्राम पंचायतें अपना कार्य भिन्न-भिन्न समितियों द्वारा किया करती थी, लेकिन आज हमारे पास उनका कोई विवरण नहीं है। फिर भी चिंगलपुर जिले के एक गाँव के मन्दिर में प्राप्त दो शिला लेखों के विवरण के अनुसार ६ कमेटियाँ होती थी — ( १ ) वार्षिक कमेटी, ( २ ) उपवन कमेटी, ( ३ ) तालाब कमेटी, ( ४ ) स्वर्ण कमेटी, ( ५ ) न्याय कमेटी तथा ( ६ ) अन्तिम पंचवरा कमेटी। अन्तिम कमेटी का कोई स्पष्टीकरण नहीं दिया गया, फिर भी उसके दो अर्थ लगाये जाते हैं ( अ ) यह ग्राम निरीक्षण के लिए थी और ( ब ) यह विशेष प्रकार के कर एकत्रित करने के लिए होती थी।

इन कमेटियों के सदस्यों का चुनाव साधारण सभा द्वारा किया जाता था, जिसमें दच्चे व बूढ़े सब शामिल होते थे। परन्तु मताधिकार केवल युवक लोगों को ही होता था। इस प्रकार सारी व्यवस्था एक प्रजातन्त्रात्मक ढङ्ग पर आधारित थी। यह हो सकता है कि जो तरीके अपनाये गये थे वे इतने स्पष्ट और निश्चित नहीं थे जैसे आज हैं। फिर भी इस तथ्य को अस्वीकार नहीं किया जा सकता कि प्रजातन्त्र व चुनाव की मुख्य बातें विधान में भली-भाँति विद्यमान थी। चुनाव का ढङ्ग बहुत ही रुचिकर होता था, उसके विवरण से यह स्पष्ट है कि प्राचीन भारत में गाँव के लोग



प्रजातन्त्र तथा सरकार के वर्तमान तरीको से बिल्कुल अनभिज्ञ न थे। “एक गाँव जिसमें १२ गलियाँ होती उसे ३० वार्डों में बाँटा जाता था, फिर जो व्यक्ति इन वार्डों में रहते थे वे एक टिकट पर अपना नाम लिखा देते थे। पहले टिकट वार्डों के अनुसार अलग-अलग बण्डल में जमा किये जाते, फिर हर एक बण्डल पर वार्ड का नाम लिख दिया जाता था। फिर बण्डल इकट्ठे कर उन्हें एक घड़े में रख कर ग्राम सभा के सामने रखा जाता था। एक पुरोहित घड़े को लेकर खड़ा हो जाता था, जिससे कि सब लोग उसे देख सकें। वह एक किशोर बालक को उस घड़े में से एक बण्डल निकाल लेने के लिए अपने पास बुलाता था। इस बण्डल में जो भी टिकट होते थे फिर दूसरे घड़े में रख दिए जाते थे। इसके पश्चात् वह लडका उस घड़े में से एक टिकट निकाल कर एक अधिकारी के हाथ में दे देता था जो अपने हाथ की पाँचों अँगुलियाँ फैलाकर उसे ग्रहण करता था। वह फिर उस टिकट का नाम पढ़ कर सुना देता था। तब पुरोहित सारी सभा में उसकी सूचना कर देता था। इस प्रकार हर एक वार्ड का प्रतिनिधित्व करने वाले तीस नाम छाटे जाते थे। तीस में से १२ वार्षिक कमेटी, १२ उद्यान कर्मटी और ६ तालाब कर्मटी के लिए नियुक्त कर दिये जाते थे।”

### पंचों की योग्यताएँ —

उक्त कमेटियों के लिए गाँव के हर एक व्यक्ति को नहीं चुना जाता था। केवल योग्य व्यक्ति ही इसमें लिए जाते थे। पुरुषों तथा स्त्रियों के लिए सदस्यता खुली थी। पंचों की योग्यताएँ निम्न प्रकार निश्चित होती थीं— (१) उसके पास गाँव की एक-चौथाई से भी अधिक भूमि हो, जिसका वह कर देता हो। (२) उसके पास अपने ही मुहल्ले में मकान होना आवश्यक है। (३) उसकी उम्र ७० वर्ष से कम और ३५ वर्ष से अधिक होनी चाहिए। (४) उसे मन्त्री और ब्राह्मणों के बारे में ज्ञान होना चाहिए। विशेष धार्मिक पुस्तकों का ज्ञान होने पर सम्पत्ति सम्बन्धी कई अयोग्यताएँ दूर हो सकती थीं। (५) उसका व्यापार से परिचित होना जरूरी था। (६) उमका भाग्यशाली होना तथा उसकी आय ईमानदारी की आय होना आवश्यक थी। (७) जो व्यक्ति पिछले तीन वर्ष किसी भी कर्मटी में न रहा हो। (८) जो पहले सदस्य रह चुका हो, लेकिन उचित हिसाब न रख सका हो, उससे सब सम्भव हटा लिए जायें। (९) जो व्यक्ति किसी विशेष दोष के अपराधी हो, वे चुनाव में नहीं लिए जा सकते थे।

यहाँ इन कमेटियों के कार्य के बारे में विस्तृत प्रकाश डालना असम्भव होगा, लेकिन इतना तो सही है कि इन कमेटियों की नियुक्ति गाँव की तमाम गति विधियों तथा समस्याओं का समाधान करने के हेतु ही होती थी। उन्हें ही इन छोटे गणराज्यों की व्यवस्था का ध्यान रखना पड़ता था। भिन्न-भिन्न बातों का निरायण या तो अलग-अलग

कमेडियो द्वारा होता था या पचायतो द्वारा जो इसी काम के लिए बुलाई जाती थी। अगर किसी काम को पूरा करने में कोई कठिनाई होती थी तो मुखिया द्वारा गाँव के योग्य, अनुभवी व्यक्तियों को बुला लिया जाता और उनकी सलाह से निर्णय दिया जाता था। निर्णय करने का ढङ्ग ऐसा नहीं था जैसा कि आजकल बहुमत द्वारा होता है। बहुमत के विपरीत वे लोग सर्वसम्मति निर्णय पर पहुँचने का प्रयत्न करते थे और इसमें प्रायः वे सफल भी होते थे।

पचायत द्वारा दी गई आज्ञाओं और सजाओं को मूर्त रूप देने के लिए उन दिनों जेलो एव अधिक कर्मचारियों की आवश्यकता नहीं थी। अपराधी स्वयं अपना दोष स्वीकार कर पचायत द्वारा दी गई आज्ञाओं का पालन करते थे। यह उस समय के उच्च सामाजिक संगठन का परिणाम है। उस समय एक अपराधी के लिए सबसे बड़ी सजा यही होती थी कि समस्त गाँव का समाज उनका सामूहिक रूप से बहिष्कार करें। जो अपराधी गाँव के समाज का निर्णय नहीं मानता था, उसे 'ग्राम द्रोही' कहा जाता था। इस प्रकार यह सजा उस समय की सबसे बड़ी सजा होती थी। जो व्यक्ति समस्त गाँव के जनमत का निरादर करता था उसे जाति से अलग कर दिया जाता था और कुछ विशेष धार्मिक विधियों पर रोक लगा दी जाती थी। इन सामाजिक बन्धनों और निष्कासन से वह थोड़े ही समय में ऊब जाता था और अंत में उसे गाँव के अधिवासियों के सामने झुकना पड़ता था। उस समय जातीय वर्तुष्य और जनमत के प्रति अक्षर की भावना इतनी उच्च थी कि नियम भङ्ग करना कोई जानता ही न था और पचायत की आज्ञाओं का पालन बिना किसी कठिनाई के हो जाता था।

### पचायत के अन्य कार्य—

पचायतो का कार्य न्याय सम्बन्धी शासन तथा सामाजिक झगडों के निर्णय करने तक ही सीमित नहीं था अपितु वे गाँव की सफाई की ओर भी ध्यान देती थी और व्यापक रोगों को दूर करने में भी कम सहायक न थी। गाँव में स्वास्थ्य सम्बन्धी व्यवस्था की आवश्यकता प्रतीत होती थी और इसीलिए गाँव की गलियों की सफाई तथा कूड़ा करवट को दूर फेंकने के लिये महतरो का उपयोग किया जाता था। जब किसी व्यक्ति की मृत्यु हो जाती थी तो उसको जलाया जाता था, क्योंकि आरोग्यता की दृष्टि से यह व्यवस्था ही सबसे उत्तम थी। मुर्दों को जलाने का स्थान गाँव से काफी दूर या नदी के किनारे रखा जाता था। जानवरों की मृत देहों को भी चमार लोग गाँव से दूर ले जाते थे और वे उनका चमड़ा उतार कर जाति के उपयोग के लिए प्रदान करते थे। यद्यपि आज वे सब व्यवस्थायें हैं, किन्तु गाँव का वह सहयोगी जीवन नष्ट हो गया है। इसके अतिरिक्त मिर्चाई के लिये तालाबों को खुदवाना, कुएँ बनवाना और गाँव की सब सड़कों को व्यवस्थित रखने का कार्य भी गाँव की जाति द्वारा ही किया जाता था।

यह विवरण पचायतो के काम तथा उनके उद्देश्य प्राप्ति के साधनों की झलक देता है। यहाँ यह पूछा जा सकता है कि प्राचीन काल में ऐसी कौनसी शक्ति थी,

जिसने इस सामाजिक सस्था को अक्षुण्ण बनाये रखा और किम प्रकार गाँव के लोग एक सूत्र में बँध कर सहयोगी जीवन बिता सके । उत्तर हम आरम्भ में ही दे चुके हैं कि उस युग के लोगो में एक मूल भावना यह भरी हुई थी कि वे हमेशा अपने व्यक्तिगत लाभ के विपरीत समाज के प्रति अपने कर्तव्यों पर अधिक ध्यान दे । फिर भी एक जाति जो व्यक्तिगत अधिगारो के प्रति उदार भावना लेकर अपने आपसी कर्तव्यों को ईमानदारी के साथ पूरा करने को तत्पर रहे वह क्या नहीं कर सकती । इसी भावना से वे विश्व के इतिहास में आश्चर्यजनक कार्य कर सके हैं ।

दूसरी भावना जो ग्राम निवासियों के जीवन को प्रभावित करती थी, वह थी कि ईश्वर ही उनके भाग्य का निर्णायक करता है । चूँकि पंचो में ईश्वर की शक्ति निवास करती है, अतः उनके हाथों में अपना भाग्य सुरक्षित है । यही एक कारण है कि आज भी समस्त देश में लोग पंचायत की बड़ी आदर की दृष्टि से देखते हैं और जब कभी उसके सामने जाते हैं तो पूर्ण सच्चाई का प्रयोग करते हैं । इसके अलावा एक और भी कारण है जो पंचायत की सफलता के लिए विशेष था । उस समय की पंचायतें प्रायः एक ही स्थान की जनता द्वारा बनाई जाती थी, अतः सब लोग एक दूसरे से भली प्रकार परिचित होते थे । इसलिये जब कोई भी मामला पंचायतों के सामने आता तो उसकी सच्चाई वे सरलता से मालूम कर लेते थे और जब एक बार सच्चाई प्रकट हो जाती है तो फिर न्याय करने में तीव्र बुद्धि की आवश्यकता नहीं रहती थी ।

### गाँवों का स्वावलम्बन—

रेल व सड़कें बनने से पहले गाव वालों का बाहर से बहुत कम सम्बन्ध था । उनकी आवश्यकताएँ सीमित थी, जिनकी पूर्ति गाँवों में ही हो जाती थी । कभी-कभी किसी मेले या बाजार से कुछ विलासिता की चीजें या नमक आदि ऐसी वस्तुएँ, जो गाँव में नहीं मिलती थी, खरीद ली जाती थी ।

आवागमन के माधनों के अभाव में गाँवों का स्वावलम्बन और उनका एकाकी-पन अनिवार्य था । १९ वीं शताब्दी के मध्य तक भारत में आवागमन के मागों में केवल गया और सिंधु नदियाँ मुख्य थी । कुछ सड़कें थी, परन्तु वे कच्ची थी, जिन पर बरसात में बैलगाड़ियों का आना-जाना बड़ा कठिन था । नदियों पर पुलों का अभाव था, इसलिए बरसात में उन्हें पार करना एक कठिन समस्या थी । सड़कों पर यातायात को कठिनाई इससे और भी बढ़ जाती थी कि वे सुरक्षित नहीं थी । उन पर प्रायः चोर और डाकुओं के झुंडे हुआ करते थे । ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने भी सड़कों के बनाने या उनकी मरम्मत कराने की ओर ध्यान नहीं दिया, क्योंकि उसका काम तो व्यापार करना और अपने हिस्सेदारों को अधिक से अधिक लाभांश देना था, अतएव आवागमन की कठिनाइयों के कारण आन्तरिक व्यापार की वृद्धि होना कठिन था । इससे हर एक गाँव को स्वावलम्बी होना पड़ता था । साधारणतः गाँव वालों का एकाकीपन उनके

सुख समृद्धि में सहायक था, परन्तु दुर्भिक्ष के समय उन्हें बाहरी सहायता की आवश्यकता पड़ती थी, जो यातायात के साधनों के अभाव में कठिनाई से पहुँच पाती थी। फल-स्वरूप गाँव के बहुत से निवासी काल के गाल में चले जाते थे। यही कारण था कि एक गाँव से दूसरे गाँव के मूल्य में बहुत अन्तर रहता था। गाँव वालों की आवश्यकता बतायें जीवनोपयोगी साधारण वस्तुओं तक ही सीमित थी। इसी से गाँव के शिली भी साधारण कोटि की चीजें ही बनाया करते थे और उनके घन्घों में अम विभाजन का अभाव था। प्राचीन काल में भारत की जिस शिल्प कला की इतनी प्रशंसा की जाती है वह नगरी में पाई जाती है, गाँव में नहीं।

### मुद्रा का अभाव—

प्राचीन गाँव सगठन की विशेषता मुद्रा का अभाव थी। स्वावलम्बन के कारण विनिमय बहुत कम होता था। हर एक व्यक्ति अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति या तो स्वयं करता था या दूसरों को अन्नादि देकर उनसे अपनी आवश्यकता की वस्तुएँ ले लेता था। अतएव प्रत्यक्ष विनिमय का बाहुल्य था और मुद्रा की आवश्यकता कम पड़ती थी। मुद्रा की आवश्यकता केवल राज-कर देने में होती थी, जो प्राचीन काल में उपज के रूप में ही लिया जाता था। अंग्रेजी राज्य की स्थापना से जब मुद्रा के रूप में भूमि कर देना अनिवार्य हो गया तब कृषक को अपनी उपज सस्त दामों में बेचकर लगान जमा करना पड़ता था। ऐसे अवसरों पर व्यापारियों की बन आती थी, क्योंकि वे मनमाने भाव पर किसान की उपज खरीदते थे और किसान की आवश्यकता उसे सस्ता बेचने को बाध्य करती थी। फिर भी वस्तुओं का भाव प्रायः परम्परा से निश्चित होता था। प्रतियोगिता का अभाव और रूढ़ि की प्रबलता थी, अम की अगतिशीलता और कूप-मदूकता भी ग्राम सगठन की विशेषताएँ थी।

### रूढ़ि और परम्परा का आर्थिक जीवन पर प्रभाव—

ग्राम्य आर्थिक जीवन में रूढ़ि और परम्परा का महत्त्वपूर्ण स्थान रहा है। प्रतियोगिता के अभाव में परम्परागत नियमों का पालन होना स्वाभाविक ही था। किसान जो लगान बहुत दिनों से देता आ रहा था उसमें जमींदार वृद्धि नहीं करता था। इसी प्रकार जमींदार जो भेट वेगारी आदि किसान से लेता था उसमें किसी प्रकार का परिवर्तन नहीं होता था। आज्ञाकल की भाँति न तो किसान जमींदार के विरुद्ध आवाज उठाता था और न जमींदार ही लगान बढ़ाने के लालच से एक किसान से जमीन लेकर दूसरे को देता था। इसका कारण यह भी था कि देश की जन-संख्या कम और भूमि पर्याप्त थी, इसलिए भूमि के लिए किमान उतने उत्सुक नहीं थे जितने आज है। इस कारण उनमें प्रतियोगिता नहीं थी। उस अशान्ति और अव्यवस्था के युग में किसान और जमींदार का मित्रतापूर्ण सम्बन्ध होना आवश्यक भी था, क्योंकि एक को दूसरे के सहयोग की आवश्यकता थी। किसान की आवश्यकता जमींदार को इसलिए थी कि सटने के लिए सेना की आवश्यकता पड़ती थी और किसानों में से ही

सैनिक आते थे। उधर किसान भी जानता था कि जमींदार ही हमारे जान माल का रक्षक है। उनकी शक्ति और समृद्धि में ही हमारी समृद्धि है। इसी से वह जमींदार की आज्ञा मानने को बाध्य था।

इस प्रकार मजदूरी भी परम्परा से चली आती थी। देहातो में जो मजदूर काम करते थे उन्हें मजदूरी अन्न के रूप में मिलती थी। अन्न की मात्रा निश्चित थी और परम्परा से चली आती थी। भिन्न भिन्न कार्यों के लिए विभिन्न दर थी, जैसे खेत जोतने, बाटने, पानी चलाने आदि के लिए अलग-अलग दर निश्चित थी। ऊपर कहा जा चुका है कि कुछ वर्ग के लोगों को, जैसे कुम्हार, लोहार, बर्तन आदि को फल काटने पर अन्न दिया जाता था, इसके अतिरिक्त कुछ अन्य सेवाओं के लिए भी फल काटने पर अन्न दिया जाता था, जैसे नाई, धोबी, पानी भरने वाले कहार, चमड़े का सामान देने वाला मोची आदि। बहुत से भागों में अब भी यह प्रथा चली आती है और परम्परागत मजदूरी अन्न के रूप में दी जाती है। इसमें एक सुविधा यह थी कि मुद्रा का मूल्य चढ़ने या गिरने से मजदूर पर कोई प्रभाव नहीं पड़ना और मजदूर की ओर से मजदूरी बढ़ाने की माँग भी नहीं होती। वस्तुओं का मूल्य भी परम्परागत था। प्रतियोगिता का अभाव होने के कारण हर एक चीज का निश्चित मूल्य चला आता था। उसमें परिवर्तन की आवश्यकता नहीं समझी जाती थी, क्योंकि मूल्य मुद्रा में नहीं चुकाया जाता था। प्रत्यक्ष विनिमय की प्रचलना थी, इसलिए किसी वस्तु के बदले में दूसरी वस्तु की निश्चित संख्या या मात्रा दी जाने की प्रणाली थी और उसमें परिवर्तन नहीं होता था। परन्तु मूल्य की यह परम्परा भिन्न-भिन्न स्थानों या प्रान्तों के लिए भिन्न-भिन्न थी। सारे देश में एक मूल्य कभी न था, क्योंकि देश के एक भाग से दूसरे भाग में आने-जाने की कठिनाई थी। परम्परागत मूल्य में कमी-कभी परिवर्तन भी होता था, परन्तु ऐसा तभी होता था जब दुर्भिक्ष, महामारी या किसी प्रकार की दैवी आपदा के कारण माँग और पूर्ति के अनुपात में अन्तर हो जाता था।

**नगर—**

जन गणना के प्रभाव में यह कहना कठिन है कि जन-संख्या का कितना प्रतिशत नगरों में और कितना गाँवों में बसता था, परन्तु १६ वीं शताब्दी के आरम्भ में अनुमानतः १० प्रतिशत जन-संख्या नगरों में बसती थी। यह ध्यान में रहे कि उन दिनों यहाँ पर उद्योग-धन्धे केवल नगरों में ही केन्द्रित नहीं थे, वरन् गाँवों की जनता में भी शिल्पी थे, जिनकी जीविका उद्योग-धन्धों से चलती थी। खेती पर निर्भर रहने वालों की संख्या ६० प्रतिशत से अधिक नहीं थी।

उन दिनों के प्रमुख नगर या तो तीर्थ स्थानों में, जैसे—काशी, प्रयाग, गया, पुर्णित्यादि या राजधानी में थे, जैसे—दिल्ली, लखनऊ, आगरा, लाहौर, पूना इत्यादि। ये व्यापारिक केन्द्र थे, जैसे—मिर्जापुर, मदुरा, बंगलोर इत्यादि। इनमें से तीर्थ-स्थानों में केवल पंडे या तीर्थ-यात्रियों की ही वस्ती नहीं थी, वरन् व्यापारी और शिल्पी भी

बहुत थे, जैसे—वनारस में पीतल और तांबे के वर्तन भी बनते थे, जो तीर्थ-यात्रियों की आवश्यकता की पूर्ति करते थे। राजधानियों वाले नगर भी कम महत्त्वपूर्ण नहीं थे। राजाओं और नवाबों का आश्रय पाकर अनेक शिल्पी वहाँ बसते थे, जो अपनी अपूर्व कला का बराबर प्रदर्शन करते रहते थे। भारतवर्ष की जो प्राचीन कलाएँ समारंभ में प्रसिद्ध थीं उनके प्रोत्साहन का पूरा श्रेय इन राजाओं और नवाबों को ही था। अंग्रेजी राज्य की स्थापना से ज्यों-ज्यों उनका पतन होता गया त्यों-त्यों ये नगर उजड़ते गए। म्रिजयनगर, बीजापुर, मुर्शिदाबाद, देविगिरी, ढाका आदि नगरों का ह्रास इन्हीं कारणों से हुआ।

नगरों का जीवन देहाती जीवन से भिन्न था। नगरों के लोग उद्योग धन्वों और व्यापार से अपनी जीविका चलाते थे। उनमें शिल्पियों के सघं थे, जिनका संगठन बहुत अच्छा था। प्रत्यक्ष विनिमय कम था और मुद्रा का व्यवहार अधिक होता था। साख-पत्रों में हुन्डी का प्रचार अधिक था। देश के एक कोने में दूसरे कोने तक रुपये का लेन-देन हुन्डियों से होता था। इससे व्यापार में बड़ी सुविधा थी और महाजनी प्रथा का पर्याप्त विकास हो चुका था,

### ग्राम्य जीवन में परिवर्तन के कारण (Village in Transition)—

ग्राम्य जीवन में धीरे-धीरे परिवर्तन हो गया, जिसके निम्न कारण थे —

( १ ) देश के शासन का केन्द्रीयकरण—अंग्रेजी राज्य की स्थापना होने पर ग्राम पंचायतों का महत्त्व जाता रहा। अनेक न्याय सम्बन्धित अधिकार आधुनिक युग की कचहरियों और न्यायालयों ने ले लिये। पुलिस कर्मचारियों ने रक्षा तथा अपराधियों का पता लगाने का काम अपने हाथ में लिया। इस प्रकार मालगुजारी वसूल करने का काम जो गाँव का मुखिया या जमींदार करता था, अब सरकारी कर्मचारी करने लगे। सक्षेप में, पञ्चायतों को किसी प्रकार के अधिकार नहीं रहे अतएव धीरे-धीरे उसका लोप हो गया। यह सच है कि अंगरेजी राज्य की स्थापना के पूर्व देश में शान्ति और सुव्यवस्था का अभाव था। केन्द्रीय सरकार शक्तिशाली नहीं थी और आवागमन के साधन भी नहीं थे। इन्हीं कारणों से ग्राम-पञ्चायतों की दृढ़ता और शासन का केन्द्रीयकरण अनिवार्य था।

( २ ) व्यक्तिवाद की वृद्धि—अंग्रेजी राज्य की स्थापना के पूर्व समूह का अधिक प्रचलन था। समिति पर अधिकतर सामूहिक अधिकार था। गाँवों में भूमि पर ग्राम-वासियों का सम्पूर्ण संयुक्त अधिकार था। अतएव व्यक्तिवाद का प्रचलन नहीं था। अंग्रेजी राज्य में व्यक्तिगत अधिकार की प्रधानता स्वीकार की गई और प्रत्येक व्यक्ति को अपनी सम्पत्ति समूह से पृथक् करने की स्वतन्त्रता दी गई। अतएव ग्राम संगठन की नींव हिल गई। सामूहिक सम्पत्ति का लोप हो गया और भाईचारे का सम्बन्ध भी समाप्त हो गया।

( ३ ) आवागमन के साधनों में क्रांति—रेल और सड़कों के निर्माण से

आवागमन की सुविधाएँ बढ़ गई, जिससे एक गाँव का दूसरे गाँव से सम्बन्ध बढ़ने लगा। इतना ही नहीं, गाँवों का सम्बन्ध नगरों से भी बढ़ गया और गाँव का जीवन नगर से प्रभावित हुए बिना न रह सका। ग्राम का एकाकीपन नष्ट हो गया और वे बाहरी विश्व के सम्पर्क में अधिकाधिक आने लगे। फलतः प्राचीन ग्राम सगठन अस्तव्यस्त हो गया।

ग्राम्य जीवन में इन कारणों से निम्न परिवर्तन हुए:—

### ( १ ) ग्रामों का स्वावलम्बन नष्ट होना—

ग्राम-सगठन के टूटने का सबसे बड़ा परिणाम यह हुआ कि गाँव का स्वावलम्बन नष्ट हो गया। अब उसकी आवश्यकता की सभी वस्तुएँ बाहर से आती हैं। धीरे-धीरे रहन सहन का ढंग भी परिवर्तित हुआ है और जीवन का स्तर ऊँचा उठना जा रहा है। दूसरी ओर ग्राम केवल अपनी आवश्यकता की ही वस्तुएँ नहीं उत्पन्न करता, वरन् बाजार की माँग के अनुसार दूसरों की आवश्यकता के लिए भी चीजें उत्पन्न करता है। ग्राम का एकाकीपन नष्ट होने से दुर्भिक्ष की तीव्रता कम हो गई। अब देश के एक भाग में अन्न की कमी होने पर दूसरे भाग से या विदेश से अन्न मंगा कर उनकी पूर्ति की जाती है, जिससे मनुष्यों की प्राण हानि कम होती है। देश के विभिन्न भागों में जो विभिन्नता रहती थी वह भी अब कम हो गई है। ग्राम सगठन के टूटने से मुद्रा का अधिकाधिक प्रयोग भी होने लगा है। प्रत्यक्ष विनिमय का लोप हो रहा है और परम्परागत मूल्य, मजदूरी आदि के बदले देश के अन्य भागों में समान मूल्य का प्रचलन हो गया है। यातायात के साधनों की वृद्धि से गाँवों की जनता गतिशील हो गई है। अब लोग घर का मोह छोड़ कर जीविका की खोज में दूर-दूर जाने लगे हैं, सम्मिलित कुटुम्ब टूटने लगा है और जाति-प्रथा की कट्टरता कम होने लगी है। जो गाँव नगरों के समीप हैं वहाँ के निवासी नगर में काम करके आय बढ़ा लेते हैं। इस प्रकार ग्राम-सगठन के टूटने से लोगों की आर्थिक दशा में सुधार भी हुआ है।

### ( २ ) ग्रामीण व्यवसायों और धन्धों में परिवर्तन—

( १ ) कृषि—ग्रामीण व्यवसायों में सबसे मुख्य कृषि है, अतएव पहले उसी पर विचार करना आवश्यक है। खेती के ढङ्ग में तो कोई परिवर्तन हुआ नहीं। वही पुराना हल और वही पुराना ढङ्ग अब तक चला आ रहा है। कृषि विभाग और सहकारिता विभाग के प्रयत्नों के फलस्वरूप कुछ नए औजार और बीजों का प्रचार हुआ है। खाद बनाने का ढङ्ग भी कुछ सुधरा है और रसायनिक खादों का उपयोग बढ़ रहा है, परन्तु अभी तक देश के अधिकांश भागों में पुराना ढङ्ग ही प्रचलित है।

भारतीय कृषि में जो परिवर्तन देखने में आ रहे हैं। वे निम्न प्रकार के हैं—

(क) कृषि का व्यवसायीकरण, (ख) किसानों की वेदखली और उनकी भूमि का महाजनो के हाथ में जाना, (ग) भूमि का बँटवारा और बिखरी खेती तथा (घ) मजदूरों की कमी और नगरों की वृद्धि।

( क ) कृषि के व्यवसायीकरण का मुख्य कारण यातायात के साधनों की वृद्धि है। स्वेज नहर के बन जाने से इंग्लैंड से व्यापार अधिक होने लगा है, जिससे यहाँ की उपज अधिकाधिक मात्रा में निर्यात होने लगी। सन् १८६१ के लगभग अमेरिका में गृह युद्ध छिड़ जाने से वहाँ की रई का निर्यात बन्द हो गया, अतएव लङ्काशायर की मिलों को मिश्र और भारत से रई मँगाना आवश्यक हो गया। रई का भाव चढ़ गया और कपास उत्पन्न करने वाले देश सम्पन्न हो गये। तिलहन की माँग भी विदेशों में बढ़ रही थी, अतएव विदेशी बाजार की माँग की पूर्ति करने में भारत के किसान अधिक तत्पर हुए। उधर पंजाब और उत्तर-प्रदेश आदि में नहरों का विस्तार होने से खेती की उन्नति होने लगी और अखाद्य पदार्थों की खेती दिन पर दिन बढ़ने लगी। उपज का स्थानीयकरण भी होने लगा। बम्बई और बरार में रई, मध्य प्रान्त में कपास और तिलहन, पंजाब में गेहूँ, उत्तर-प्रदेश में गन्ना और बंगाल में पटसन की खेती का अधिक प्रचार होने लगा। संक्षेप में, अब किसान अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति प्रत्यक्ष नहीं बरन् अप्रत्यक्ष रूप से करता है। अब वह जिसमें लाभ देखता है वही फसल बोता है और नगद दाम पाने पर आवश्यकता की अन्य वस्तुएँ मोल ले लेता है।

मुद्रा के अधिकाधिक व्यवहार के फलस्वरूप अब किसान को लगान, कर, सूद, मजदूरी आदि मुद्रा में ही देना पड़ता है, जिससे उसे अपनी फसल की उपज बेचने की बाध्य होना पड़ता है। अतएव भ्रष्ट का लेन-देन करने वाले महाजनों और विदेश भेजने वाले व्यापारियों की सख्या भी बहुत बढ़ गई है। इस प्रकार बहुत से नए व्यवसायी उत्पन्न हुए हैं।

( ख ) किसानों की बेदखली का कारण उनकी ऋणग्रस्तता है। भूमि के बँटवारे और उसके मूल्य में वृद्धि होने आदि के कारण उन्हें ऋण लेने में अधिक सुविधा होने लगी है। धीरे-धीरे ऋण बढ़ जाने पर महाजन कानून की सहायता से किसान को खेत से बेदखल करा देता है।

( ग ) भूमि का बँटवारा और बिखरी खेती दिन पर दिन अधिक होती जा रही है, क्योंकि आधुनिक प्रवृत्तियों के कारण सयुक्त परिवार प्रणाली का अन्त हो गया है तथा वह नाम मात्र के लिए शेष रह गई है।

( घ ) नगरों में नए-नए घन्धों के खुलने से देहाती जनता उधर आकर्षित हो रही है और जीविका के लिए गाँव छोड़ कर नगरों में जाने लगी है। जिनके पास भूमि नहीं है उनके लिए गाँव छोड़ कर नगर में मजदूरी करना लाभदायक होता है, अतएव खेती के लिए मजदूरी की कमी का अनुभव होने लगा है। इसके अतिरिक्त जीवन स्तर बढ़ जाने से कुछ सम्पन्न किसान अब छोटा काम करने में हिचकने लगे हैं। जो काम वे स्वयं कर लेते थे उसके लिए अब मजदूर रखने लगे हैं और मजदूरों का अभाव होता जा रहा है।



( २ ) शिल्पी—यद्यपि आज भी गाँवों में शिल्पी और अन्य श्रमिक उसी प्रकार ग्राम की आवश्यकता को पूर्ति करते हैं और बदले में परम्परागत मजदूरी पाते हैं फिर भी उनके कार्य में बहुत परिवर्तन हो गया है। बढई, जुहार, कुम्हार, कहार, नाई, घोड़ी आदि श्रम भी पुराने ढङ्ग से कार्य करते हैं, परन्तु इनमें से बहुत से ऐसे हैं जो अधिक आय के लोभ से घर से दूर चले जाते हैं। बहुतों ने अपना व्यवसाय छोड़ कर दूसरे व्यवसाय अपना लिये हैं या नौकरी करने लगे हैं। यातायात की सुविधाओं के कारण दूर जाना कठिन भी नहीं है। उधर किसान को भी सब शिल्पियों और ग्राम सेवकों की आवश्यकता नहीं रही। लोहे, लकड़ों की बहुत सी चीजें, जो गाँव के जुहार, बढई बनाया करते थे, अब बाहर से बनी बनाई आ जाती हैं। मिट्टी के बर्तनों के बदले घातु के बर्तनों का अधिक व्यवहार होने लगा है, अतएव इन ग्राम-शिल्पियों का ग्राम में रहना आवश्यक ही नहीं अपितु असम्भव हो गया है।

ग्राम-शिल्पियों में से कुछ तो ऐसे हैं जिनका व्यवसाय अब भी कुछ न कुछ चलता ही है, जैसे—जुलाहे, सुनार, कुम्हार आदि। सूती कपड़े की उत्पत्ति मिलों में अधिक होने लगी है तथा विदेशों से भी कपड़ा आता है, फिर भी कर्चों के बुने कपड़े की माँग बहुत है और ६० लाख से ऊपर जुलाहे इससे अपनी जीविका अर्जन करते हैं। अनुमान है कि इन जुलाहों की वार्षिक आय ५० करोड़ रुपए के लगभग है। सुनार के व्यवसाय को सबसे कम धक्का लगा है। उसके व्यवसाय में यन्त्रों का प्रवेश नहीं हुआ है। केवल आभूषणों की माँग कम होने के कारण उसका व्यवसाय कुछ सङ्कुचित हो गया है। फिर भी अधिकांश ग्राम शिल्पी या तो गाँव को छोड़ कर नगरों में चले गये हैं या गरीबी में अपने दिन बिताने लगे हैं। उनकी आर्थिक दशा पहले से अच्छी नहीं है।

( ३ ) रूढ़ि और परम्परा के स्थान में प्रतियोगिता की प्रधानता—रूपर कहा जा चुका है कि पहले रूढ़ि का कितना प्रभाव था। मजदूरी और मूल्य आदि का निर्धारण परम्परा एवं रूढ़ियों द्वारा होता था। परम्परागत मूल्य से अधिक माँगना सामाजिक अपराध था। मजदूरों की मजदूरी भी माँग और पूर्ति के नियमों द्वारा निर्धारित नहीं होती थी, वरन् रूढ़िगत मजदूरी की प्रधानता थी, परन्तु आजकल ये रूढ़ियाँ टूट गई हैं। अब मजदूर श्रम की माँग में वृद्धि से लाभ उठाता है और अधिक मजदूरी माँगता है। गाँवों में भी फसल के समय श्रम के रूप में मजदूरी लेने की प्रणाली समाप्त हो रही है। अतएव प्रतियोगिता द्वारा मजदूरी का निर्धारण होने लगा है। मुद्रा के बढ़ते हुए उपयोग के कारण इस प्रवृत्ति को बल मिला।

इसी प्रकार मूल्य में भी परम्परागत रूढ़ियों का लोप हो गया है। अब मूल्य स्थानीय नहीं रहा, वरन् समस्त देश और कभी-कभी ससार में मूल्य की दर लगभग एक हो रही है। जो वस्तुएँ स्थानीय आवश्यकताओं की पूर्ति करती हैं उनका मूल्य बाहर की परिस्थितियों से प्रभावित नहीं होता, परन्तु जिन वस्तुओं का बाजार विस्तृत है उनके मूल्य में प्रतियोगिता की प्रधानता है और माँग

मे यातायात एवं सम्वादवाहन साधनों का सबसे पहिले विचार करना होगा । क्योंकि इन साधनों के विकास एवं उन्नति पर ही देश का आर्थिक एवं औद्योगिक कलेवर निर्भर रहता है । श्री० मॉर्गिन ने कहा है —“जब जल यातायात असम्भव हो तथा स्थलवाहक धीमे एवं अविश्वसनीय हो, उस दशा में विनिमय केवल उन्ही वस्तुओं तक सीमित रहता है जो मनुष्यों द्वारा एवं जानवरों द्वारा सुगमता से ले जाये जाते हो ।” १६ वीं शताब्दी में, अर्थात् सन् १६५० के पहिले भारत में जल-यातायात के थोड़े से नैसर्गिक साधन उपलब्ध थे, जैसे—गङ्गा तथा सिन्धु नदी, -लेकिन स्थल यातायात दोषपूर्ण था । सबको यातायात के लिए दोषपूर्ण थी और उनकी वही स्थिति थी, जो इङ्ग्लैंड की सबको की १८ वीं शताब्दी के प्रारम्भ में थी ।” समुचित सबको का लगभग अभाव था । मुगल शासकों द्वारा बनाई गई कुछ मडकों अवश्य थी, परन्तु उनकी स्थिति विशेष सन्तोषप्रद नहीं थी और उन पर सदैव डाकुओं एवं लुटेरों का भय बना रहता था । इस संकोर्ण एवं अस्तव्यस्त परिस्थिति के कारण भारत का आन्तरिक व्यापार नाम मात्र का था, जिसमें बाध हो कर ही जन-संस्था छोटे-छोटे असम्बद्ध समुदायों में बँट गई थी तथा वे अपनी आवश्यकता की पूर्ति अपने समुदाय में ही कर लेते थे । दूसरे शब्दों में, गाँवों में आत्मनिर्भरता थी । ऐसी स्थिति में गाँवों की आत्म-निर्भरता का प्रभाव हमारे कृषि सगठन पर पड़े बिना न रह सका, जिसकी निम्न विशेषताये थी :-

- ( १ ) जनता के प्रत्येक समूह में अथवा गाँव में एक ही प्रकार की फसलों की उपज होती थी । प्रत्येक गाँव को अपने खाद्यान्न अपने गाँव में ही उपजाना आवश्यक था । इस कारण भूमि की उर्वरा शक्ति एवं उपयोगिता की उपेक्षा करते हुए प्रत्येक गाँव की अधिकांश कृषि-भूमि खाद्यान्न की फसलों के लिए काम में लाई जाती थी, जिससे उपज कम होती थी ।
- ( २ ) किन्हीं भी विशेष स्थानों में कृषि उत्पादन का मूल्य वहाँ की माँग एवं पूर्ति की स्थिति पर निर्भर रहने के कारण विभिन्न गाँवों में एक ही वस्तु की कीमतों में आश्चर्यकारी अन्तर था । इतना ही नहीं, अपितु उसी गाँव में समयानुसार कीमतों में अन्तर भी बहुत अधिक रहता था । कीमतों के इस अन्तर एवं अनिश्चितता के कारण कृषि उद्योग खतरे से खाली नहीं था तथा जनता की खाली स्थिति में भी खतरनाक अनिश्चितता थी । इसलिए प्राचीन भारत के इतिहास में भीषण एवं विस्तृत प्रकालों का होना कोई आश्चर्य नहीं था, अपितु कृषि अवस्था का एक साधारण लक्षण था ।
- ( ३ ) गाँवों की आत्म-निर्भरता एवं परिस्थिति-वश असम्बद्धता से ग्रामीण उद्योगों की सुरक्षा हुई तथा वे भविष्य में भी जीवित रह सकें । इस

कारण कृषि भाय मे होने वाले उतार चढ़ाव एवं अनिश्चितता के परिणामो से ग्रामीणो की रक्षा हुई ।

- ( ४ ) सीमित बाजार क्षेत्र होने से विनिमय माध्यम के लिए धातु मुद्रा की आवश्यकता प्रतीत नहीं हुई, क्योंकि मानव समाज का चरम लक्ष्य अपनी आवश्यक मांगो की पूर्ति था । इस कारण खाद्यान्नो ने ही अधिकतर क्रय-विक्रय व्यवहारो मे विनिमय माध्यम की सुविधा दी, जिससे वस्तु विनिमय ही उस काल की विशेषता थी । मानव समाज के आर्थिक सम्बन्ध स्थिति एवं परम्परा से ही चलते थे, भाजो की भांति प्रतियोगिता एवं अनुबन्धो से नहीं ।

- ( ५ ) १६ वीं शताब्दी के पूर्वार्द्ध मे कृषि उद्योग की उपरोक्त विशेषताओ के अतिरिक्त दूसरी महत्त्वपूर्ण एवं उल्लेखनीय विशेषता राजनैतिक स्थिरता के कारण कृषि-उद्योग का आर्थिक कलेवर बहुत प्रभावित हुआ, क्योंकि ऋण देने मे जनता सशक्त थी तथा उनके जीवन एवं धन सम्पत्ति की सुरक्षा का समुचित प्रबन्ध नहीं था । व्याज की दर अधिक होती थी, जिससे कृषि मे पूँजी का विनियोग बहुत कम होता था और कृषि उद्योग को आवश्यक पूँजी नहीं मिलती थी । कृषि पर दुर्लभ एवं महंगी साख सुविधाओ के भयानक परिणामो की हम कल्पना ही नहीं कर सकते ।

- ( ६ ) युद्धो की अधिकता, अकालो की आकस्मिकता एवं अधिकता का गहरा परिणाम हमारे कृषि-उद्योग पर विपरीत दिशा मे हुआ । इन नैसर्गिक आपदाओ मे जन सत्ता की वृद्धि पर लोह नियन्त्रण रहा तथा भारतीय कृषि-कलेवर अस्त-व्यस्त नहीं हुआ । सारांश मे, सन् १८५७ के पूर्व भारतीय कृषि की अवस्था स्थिर एवं पिछड़ी हुई दशा की प्रतीक थी ।

### सन् १८५७ के बाद कृषि—

१६ वीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध के प्रारम्भिक दस वर्षों में अर्थात् लार्ड डलहौजी के समय यातायात एवं सवादवाहन के साधनो में सुधार हुआ । इसका कारण १६ वीं शताब्दी मे इङ्ग्लैंड के सभी क्षेत्रो में—औद्योगिक, कृषि एवं यातायात—क्रान्ति होना था, जिसका प्रसार क्रमशः अन्य देशो मे हुआ । सन् १८४८ के पहिले लार्ड वेस्टिक ने अपने शासन-काल मे उत्तरी भारत की सडको मे सुधार किया, परन्तु यातायात एवं सवाद-वाहन मे विशेष परिवर्तन लार्ड डलहौजी के शासन-काल (सन् १८४८ से १८५४) में ही हुए, जिनका प्रभाव कृषि उद्योग पर भी पड़ा । इस अवधि मे केवल सडको मे ही सुधार एवं विकास नहीं हुआ, बल्कि डाकखानो का भी संगठन किया गया तथा तार व्यवस्था का आरम्भ हुआ । इसी प्रकार सडको के विकास एवं सुधार के लिये सावजनिक निर्माण विभाग (P W D) भी स्थापित किया गया । सन् १८५७ के स्वातन्त्र्य

युद्ध ( जिसको अंग्रेजों ने गदर कहा है ) के कारण अंग्रेज शासकों को देश में राजनैतिक सत्ता मजबूत रखने के लिए रेल के विस्तृत जाल की आवश्यकता प्रतीत हुई । फलस्वरूप १९ वीं शताब्दी के अन्त तक २५,००० मील रेल-माग तथा १,७३,००० मील स्थल माग बनाए गये, जिसमें ३७,००० मील पक्की सड़के तथा १,३६,००० मील बच्ची सड़के थी । इसी प्रकार सन् १८६९ में स्वेज नहर खुल जाने से भारत में जहाजी एवं बन्दरगाहों की सुविधाओं में भी सुधार हुआ ।<sup>१</sup>

१९ वीं शताब्दी में दूसरा उल्लेखनीय एवं महत्वपूर्ण परिवर्तन देश की राजनैतिक सत्ता का ईस्ट इण्डिया कम्पनी के हाथ में केन्द्रित होना था । राजनैतिक सत्ता के केन्द्रीयकरण एवं यातायात सुविधाओं के सुधार तथा विकास के कारण देश में जनता और सम्पत्ति की पूर्ण सुरक्षा हो गई । इन दो बातों के कारण देश की अर्थ-व्यवस्था में ऐसे शक्तिशाली घटकों का प्रादुर्भाव हुआ, जिनसे हमारे कृषि उद्योग में महत्वपूर्ण परिवर्तन हुये ।

यातायात के साधनों के विकास के कारण हमारा विदेशी व्यापार बढ़ गया । भारतीय बच्चे माल के लिए विदेशों से भी माँग आने लगी । व्यापार की वृद्धि के साथ ही रेल यातायात की सुविधाओं ने बगीचा उद्योग तथा बड़े पैमाने के उद्योगों की आधुनिक ढंग पर स्थापना होने में बढावा दिया तथा भारत में आधुनिक उद्योगों का विकास होने लगा । यातायात सुविधाओं के कारण गाँवों का एकाकीपन नष्ट हो गया, जिससे कृषि उत्पादन के मूल्यों में होने वाले उतार-चढ़ाव कम हो गये तथा विभिन्न बाजारों के मूल्यों में समानता रहने लगी ।<sup>२</sup>

इस परिवर्तन का परिणाम कृषि के व्यवसायीकरण के रूप में हुआ, क्योंकि यातायात के साधनों में सुधार एवं विकास के साथ भारतीय गाँवों की पृथक्ता नष्ट होकर उनका सम्बन्ध बाहरी विश्व से भी होने लगा । साथ ही व्यापारिक विस्तार के कारण बाजारों का भी विकास होने लगा । फलस्वरूप भारतीय किसान केवल खाद्यान्नों की ही उपज न करते हुए अन्य वस्तुओं की भी उपज करने लगे, जिनकी अन्य बाजारों में माँग थी । इससे भारतीय कृषि उत्पादन लगभग विश्व के सभी देशों में जाने लगा । कृषि के व्यवसायीकरण का दूसरा महत्वपूर्ण कारण था अमरीकी गृह युद्ध, जो सन् १८६३-६४ के लगभग हुआ । इस युद्ध से भारतीय किसानों को यह ज्ञात हुआ कि वे पश्चिमी बाजारों के कितने पास थे और इसी कारण उनकी विदेशी बाजारों की महत्ता का ज्ञान हुआ ।<sup>३</sup> अमरीकी गृह-युद्ध के कारण लकड़ा-मिलों को रुई मिलना बन्द हो गया, इसलिए वे भारत एवं मिश्र पर रुई की पूर्ति के लिए निर्भर हो गई । फलस्वरूप भारत का रुई का निर्यात बढ़ गया तथा कीमतेँ ऊँची होने से भारतीय किसानों एवं नियतिकर्त्ताओं ने काफी लाभ कमाये । इस अवधि में रुई की कीमत भी

1 Economic Development of India—Vera Anstey, p 179

2 V W E Wold India's Demand for Transportation

3 D R Gadgil—Industrial Evolution of India

२७ आने प्रति पौंड (सन् १८५६) से ११५ आने प्रति पौंड (सन् १८६४) हो गई तथा रुई का निर्यात सन् १८५६ में ५,०६,६६५ गांठों से बढ़कर सन् १८६४ में १३,६६,५१४ गांठ हो गया। इस परिस्थिति के कारण भी भिन्न-भिन्न प्रान्तों में भूमि की उर्वरा शक्ति एवं जलवायु के अनुसार कृषि उपज का विशेषीकरण होने लगा, जिसका परिणाम कृषि उद्योग की समृद्धि में हुआ।

इसी प्रकार पंजाब, उत्तर-प्रदेश तथा अन्य राज्यों में सिंचाई की स्थिति में सुधार होने के कारण कृषि भूमि का भी विस्तार हो गया तथा कृषि फसलों के विशेषीकरण को बढ़ावा मिला। उदाहरणार्थ, बम्बई तथा मध्य-प्रदेश में रुई, उत्तर प्रदेश एवं पंजाब में गेहूँ आदि। इस प्रकार कृषि का विशेषीकरण हुआ तथा खाद्य फसलों के स्थान पर पटसन, गन्ना, तिलहन आदि औद्योगिक फसलों की उपज की खेती को अधिक महत्त्व दिया गया। सिंचाई के साधनों की उन्नति के साथ इन फसलों की उपज बढ़ने लगी।

यातायात सुविधाओं के साथ प्रतियोगिता का बोलबाला हुआ। फलस्वरूप जहाँ कृषि उत्पादन एवं उसके वितरण पर अच्छे परिणाम हुए, वहाँ कृषि कलेवर की प्रतियोगिता के कारण गहरी चोट पहुँची, क्योंकि प्रतियोगिता के कारण विदेशी (विशेषतः इङ्ग्लैंड की) यन्त्र निर्मित माल भारत आने लगा, जिससे प्रतियोगिता करने में भारत के कुटीर-उद्योग असमर्थ थे। फलतः प्रतियोगिता एवं अन्य विदेशी प्रभावों के कारण यहाँ के कुटीर-उद्योगों की अवनति होने लगी, जिससे किसानों के सहायक उद्योगों के नष्ट होने के साथ ही कृषि पर जन सख्या का प्रभार बढ़ने लगा तथा कृषि संगठन का कलेवर बाधित हुआ। इसके अलावा नैसर्गिक अवरोधों (Positive Checks) की तीव्रता कम हो जाने के कारण जन सख्या में वृद्धि होने लगी। भारत में इस अवधि में संगठित उद्योगों का विकास होते हुए भी उनमें अतिरिक्त एवं विस्थापित जन सख्या को काम नहीं मिल सकता था। फलस्वरूप कृषि भूमि की तुल्यता बढ़ गई तथा किसान अपनी जीविका कमाने के हेतु कृषि-भूमि को प्राप्त करने के लिए छद्म-उद्योग भटकने लगे।

भारतीय सरकार की कृषि नीति इस अवधि में उपेक्षापूर्ण ही रही। हाँ, कृषि कार्यों की देख-रेख के लिए सन् १८७० में एक शाही कृषि विभाग (Imperial Department of Agriculture) खोला गया। यह सन् १८७८ में बन्द कर दिया गया, जो सरकार की कृषि सम्बन्धी उपेक्षापूर्ण नीति का परिचायक है। इस विभाग को बन्द करने का प्रमुख कारण राज्य सरकारों के उचित सहयोग का अभाव था।

किसानों द्वारा कृषि योग्य भूमि की अनवरत माँग के कारण भूमि की कीमतें बढ़ने लगी तथा जमींदारों की स्थिति मजबूत हो गई, जिन्होंने इस परिस्थिति का अच्छा लाभ उठाया। लगान व्यवस्था में भी शासकों द्वारा ऐसे अनेक परिवर्तन किये

गये<sup>१</sup> जिनसे किसानों को किसी भी प्रकार का लाभ न होते हुए उनसे मध्यस्थ पनपने लगे और किसानों की आर्थिक दशा बिगड़ती गई ।

कुटीर-उद्योगों की अवनति एवं अन्य उपरोक्त स्थिति का महत्वपूर्ण प्रभाव कृषि भूमि पर पड़ा, क्योंकि कुटीर-उद्योगों की विस्थापित जन सख्या के लिए कृषि के अलावा दूसरा कोई साधन न था । इसके अलावा भारतीय उत्तराधिकारी कानून भी दोषपूर्ण थे, जिससे कृषि भूमि का विभाजन टुकड़ों में होता गया, जो इधर-उधर बिखरे हुए होते थे । फलस्वरूप ऐसे छोटे-छोटे एवं बिखरे हुए खेतों पर खेती करना अनार्थक हो गया ।

अनार्थक कृषि संगठन के कारण किसानों की निभरता साहूकारों पर बढ़ गई, क्योंकि उनकी उपज गिर गई । इससे कृषि उद्योग में विशेष लाभ न रहा । फलतः उनको अपने कृषि कार्यों के लिए ही नहीं, अपितु अन्य कार्यों के लिए भी साहूकारों से ऋण लेने पड़े और साहूकार यह एक ऐसा भूत है, जिसकी छाया से बचना कठिन है । क्योंकि उसका मूलधन व्याज के साथ बढ़ता जाता है । इस प्रवृत्ति को सम्पत्ति के व्यक्तिगत स्वत्वों की मान्यता से बल मिला, क्योंकि कृषि भूमि का हस्तांतरण किसी भी व्यक्ति को अवाधित हो सकता था ।

इस प्रकार सैद्धान्तिक दृष्टि से कृषि के व्यवसायीकरण से किसानों को लाभ हुआ, यह कहा जा सकता है । परन्तु वास्तव में कृषि व्यवसायीकरण से बहुत कम लाभ हुआ, क्योंकि हमारे यहाँ की कृषि उपज की विक्रय प्रथा दोषपूर्ण थी और भाज भी है तथा उसमें यातायात की कठिनाइयों का सामना भी करना पड़ता था । इसका परिणाम यह हुआ कि कृषि-भूमि का हस्तान्तरण किसानों से साहूकारों को हुआ, जो कृषि से अनभिज्ञ थे ।

सन् १८७० से १८८० की अवधि में अनेक राज्य अकाल से पीड़ित रहे, जिससे कृषि व्यवसाय को गहरी चोट पहुँची । इस परिस्थिति की जाँच के लिए सन् १८८० की अकाल जाच समिति ने सरकार से अनुरोध किया कि कृषि विभाग का कार्य पुनः आरम्भ किया जाय, परन्तु सन् १८८६ तक कृषि के सुधार के लिए कोई उल्लेखनीय सरकारी कार्यवाही नहीं की गई ।<sup>२</sup> हाँ, किसानों की ऋण-ग्रस्तता को दूर करने तथा उनको स्थायी कृषि-सुधार के लिए भू सुधार कानून (Land Improvements Act, 1888) तथा कृषक ऋण-कानून (Agriculturists' Loans Act, 1884) से तत्काय ऋणों की सुविधायें दी जाने लगी । परन्तु ऋण देने की ये प्रथाएँ इतनी दोषपूर्ण थी कि इनसे किसानों को बहुत कम लाभ हुआ, क्योंकि इन ऋणों के सम्बन्ध में अनेक जिलों के किसानों को तो जानकारी भी नहीं दी गई थी । इस प्रकार सन् १८९५ तक किसानों की आर्थिक स्थिति में बहुत ही कम परिवर्तन हुए ।

१ लगान व्यवस्था का विवेचन आगे किया गया है ।

२ Industrial Evolution of India—D R Gadgil

## कृषि परिवर्तन युग—

सन् १८६५ से सन् १९१४ के बीस वर्ष में कृषि अवस्था में महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए। इस कारण इस युग को कृषि परिवर्तन युग (Transition in Agriculture) कहते हैं। इन परिवर्तनों का निश्चित विकास क्रम संक्षेप में देना कठिन है, परन्तु इस युग में निम्न प्रमुख परिवर्तन हुए :—

- ( १ ) फसलों को उगाते समय उनके व्यावसायिक महत्त्व की ओर अधिक ध्यान दिया जाने लगा।
- ( २ ) किसानों को फसलों का व्यावसायिक महत्त्व अनुभव होते ही उन्होंने कृषि भूमि का खाद्यान्न एवं व्यावसायिक फसलों उगाने में उचित वितरण किया।
- ( ३ ) किसानों की आर्थिक स्थिति में पर्याप्त सुधार हुआ।
- ( ४ ) यातायात साधनों के विकास के कारण किसानों को कृषि उत्पादन विभिन्न बाजारों में बेचना अधिक सुविधाजनक हो गया।
- ( ५ ) इस अवधि में जन-संख्या में काफी वृद्धि हुई, परन्तु देश में ऐसे उद्योग-धन्वों की कमी थी, जिनसे इस जन संख्या को काम मिलता। फलतः जन-संख्या का प्रभार कृषि भूमि पर बढ़ गया तथा भूमि का छोटे छोटे एवं बिखरे हुए खेतों में विभाजन हो गया।
- ( ६ ) कृषि भूमि की माँग बढ़ने के कारण कृषि भूमि की कीमतें बढ़ गई तथा ऋण-प्रस्तुता के कारण उनका हस्तांतरण गैर कृषिकों में हो गया। ये लोग इस भूमि को अनेक किसानों में खेती के लिए बाँटते थे, जिनसे उन्हें अधिक लगान मिलता था।
- ( ७ ) भारत प्रमुख रूप से कच्चे माल का निर्यात करने वाला देश बन गया, क्योंकि जहाँ पहिले कच्चा माल केवल देशी कुटीर-धन्वों की पूर्ति के लिए ही उगाया जाता था, वहाँ कुटीर-उद्योगों की अवनति से तथा विदेशी सम्पर्क से वह निर्यात के लिए उगाया जाने लगा।

सन् १९१४ से सन् १९३६ तक कृषि की स्थिति में कोई उल्लेखनीय परिवर्तन नहीं हुए, क्योंकि सन् १९१८-१९ के भीषण अकाल ने किसानों की कमर तोड़ दी और देश में खाद्यान्नों की कमी हो गई। सन् १९२०-२१ में गल्ले की कमी के कारण खाद्यान्नों की कीमतें बढ़ गई। इसलिए सन् १९२७ तक लगभग कृषि उपज मूल्य ऊँचे ही रहे। सन् १९२७ में विनिमय दर में परिवर्तन से कृषि उपज कीमतें फिर गिरने लगी तथा सन् १९२९ में आर्थिक मन्दी आ गई, जो सन् १९३१ तक रही। इस मन्दी में किसानों को भयङ्कर सकट का सामना करना पड़ा और उनकी ऋण-प्रस्तुता बढ़ गई। यह स्थिति सन् १९३६ तक रही।

सन् १९३६ में द्वितीय विश्व युद्ध आरम्भ होने तथा कृषि उपज के मूल्य बढ़ जाने से किसानों को काफी लाभ हुआ और उनका ऋण प्रभार भी कम हो गया। सन् १९४३ से देश में अन्न धान्यों की कमी के कारण उपज बढ़ाने के लिए 'अधिक अन्न उपजाओ' योजना बनी, जिससे कृषि-सुधार के लिए काफी प्रयत्न किए गए और आज भी देश को कच्चे औद्योगिक माल एवं खाद्यान्न में आत्म निर्भर बनाने के लिए राष्ट्रीय सरकार प्रयत्नशील है। इससे सन् १९३६ के बाद औसत किसान की आर्थिक स्थिति अच्छी हो गई।

उक्त विवेचन से यह स्पष्ट होता है कि १९ वीं शताब्दी के अन्त तक कृषकों की स्थिति विशेष सन्तोषजनक नहीं थी। किसानों की आर्थिक दशा गिरी हुई होने से तथा देश में सस्ते दर पर समुचित परिमाण में साख की सुविधा न होने से कृषि-उद्योग में पूँजी विनियोग का स्तर नीचा रहा। इससे किसानों को सदैव समुचित सिंचाई के साधनों का अभाव ही रहा तथा वे भूमि पर स्थाई सुधार करने में असमर्थ रहे। वर्षा की अनिश्चितता से भारत की कुल कृषि भूमि में केवल १६% सिंचित भूमि होना हमारे कृषि उद्योग में पूँजी विनियोग के निम्न स्तर की ओर सकेत करता है। इसी दोष के कारण कृषि उद्योग एक अनिश्चित व्यवसाय है। पूँजी विनियोग के निम्न स्तर का दूसरा प्रभाव कृषि में स्थायी सुधारों का अभाव है, जैसे—खेतों की सीमा-बद्धता तथा समुचित खाद का अभाव आदि। भारत की १९ वीं शताब्दी की वन नीति का प्रमुख अङ्ग 'जङ्गल सफाई' (Deforestation) रहा है, जिससे भूमि का कटाव होता है तथा मरुभूमि पैदा होती है। इस अदूरदर्शी नीति के फल आज भी हमको स्पष्ट दिखाई देते हैं। तीसरे, पूँजी की कमी के कारण ही कृषि कार्यों की पद्धति एवं यन्त्रों में किसी भी प्रकार का सुधार नहीं हो सका, क्योंकि किसान अपने सीमित साधनों से आधुनिक कृषि यन्त्रों को अपनाने में अप्रमथ था। पूँजी की कमी का चौथा प्रभाव हमारी पशु-सम्पत्ति पर हुआ। भारत में जहाँ कृषि-शक्ति के लिए पशुओं का अधिक उपयोग होता है वहाँ उनकी नस्ल (Breed) सुधारने के लिए कोई भी प्रयत्न किसान स्वयं नहीं कर सता और न सरकार ने ही १९ वीं शताब्दी में ऐसे कोई प्रयत्न किए। इस स्थिति में किसान को विवश हो कर अपनी जीविका कमाने के लिए काम करना पड़ा, जिससे वह शारीरिक एवं मानसिक दृष्टि से उत्साहहीन एवं निराशावादी बन गया। ऐसी स्थितियों में कृषि भूमि में विस्तार होते हुए भी यदि भारत की प्रति एकड़ उपज कम रही तो आश्चर्य नहीं, क्योंकि यह परिस्थिति का दोष था किसान का नहीं।

**योजना काल—**

परन्तु आजकल भारत को राष्ट्रीय सरकार द्वारा गाम्भीर्य विकास के लिए जो विभिन्न योजनाएँ कार्यान्वित हो रही हैं, उनसे कृषि का उज्ज्वल भविष्य स्पष्ट प्रतीत होता है और हम कह सकते हैं कि कल का किसान वास्तव में भारत का भाग्य विधाता होगा।



## भारतीय कृषि की वर्तमान दशा—

भारत की ८२८ प्रतिशत जन-संख्या प्रत्यक्ष रूप से खेती पर निर्भर है, इसी से कृषि का महत्त्व स्पष्ट है। गांवों में किसानों के अतिरिक्त खेत-मजदूर, बढई, लुहार इत्यादि जो कारीगर हैं, खेती पर निर्भर रहते हैं। ससार में चीन के अतिरिक्त अन्य किसी भी देश में इतने अधिक मनुष्य खेती पर निर्भर नहीं हैं। यदि किसी वर्ष वर्षा की कमी से अथवा अन्य प्राकृतिक कारणों से फसलें नष्ट हो जाती हैं तो भारत का आर्थिक ढाँचा हिल जाता है। फसलों के नष्ट हो जाने से कृषि निर्यात कम हो जाते हैं। किसान के पास रुपया नहीं होता। इसी कारण वह विदेशों से आने वाला माल तथा भारतीय मालों में तैयार माल को खरीद नहीं सकता। दूसरे शब्दों में, भारतवर्ष का व्यापार कम हो जाता है और उद्योग-धन्धे क्षिणिल पड़ जाते हैं तथा सरकार को पूरी मालगुजारी नहीं मिलती। रेलों को कम माल ढोने के लिए मिलता है तथा किसान मेले और यात्राओं को कम जाते हैं, जिससे घाटा होता है। इससे स्पष्ट है कि देश का सम्पूर्ण ढाँचा खेती पर ही निर्भर है।

जिस उद्योग पर देश की लगभग तीन-चौथाई जन-संख्या निर्भर है, उसकी दशा अत्यन्त गिरी हुई है। भारतवर्ष में भिन्न-भिन्न फसलों की प्रति एकड़ पैदावार अन्य देशों की अपेक्षा बहुत ही कम है।

सन् १९३० की मन्दों के अवसाद के पश्चात् तथा सन् १९३१ के पश्चात् जन-संख्या में वृद्धि के कारण देश में खाद्य-स्थिति बड़ी शोचनीय हो गई थी। इसके पश्चात् ब्रह्मा के अलग हो जाने से यह समस्या और कठिन हो गई। द्वितीय महायुद्ध ने तो खाद्य संकट ही उपस्थित कर दिया। फलस्वरूप लगातार १०-१२ साल तक देशवासियों को खाद्य-नियन्त्रण का सामना करना पड़ा और कई स्थानों पर तो दुर्भिक्ष की समस्या उत्पन्न हुई, किन्तु सम्भवतः विपत्तियों का अन्त नहीं हुआ था। देश के विभाजन ने देश की अर्थ-व्यवस्था की टाँग तोड़ दी, क्योंकि पंजाब और सिन्ध के उपजाऊ भाग पाकिस्तान में चले गये और विस्थापितों के कारण देश में खाद्य संकट आ गया। स्वतन्त्र भारत के सम्मुख इस क्षेत्र में एक विषम परिस्थिति थी, किन्तु भारत सरकार ने बड़ी सतकता तथा दूरदर्शिता से काम लिया। गत वर्षों में कृषि विकास के लिये निम्न कार्य हुये हैं, जिनका यथास्थान विवेचन होगा।

( १ ) प्रथम, द्वितीय एवं तृतीय पंच-वर्षीय योजना—जिसके अन्तर्गत खाद्य-सामग्री तथा कच्चे माल के उत्पादन पर विशेष जोर दिया गया है।

प्रथम पंच-वर्षीय योजना में कृषि के विकास को सर्वोच्च प्राथमिकता दी गई थी, खाद्यान्न एवं कच्चे माल के उत्पादन पर विशेष बल था। इसमें पर्याप्त सफलता मिली। फलस्वरूप भारत सरकार ने कृषि नीति सम्बन्धी नीति की घोषणा की, जो निम्न बातों पर आधारित है.—

( १ ) कृषि उपज के मूल्यों का समुचित स्तर बनाए रखना।

( २ ) कृषि उपज के हेतु विक्रय, भण्डार एवं साख सुविधाओं का आयोजन।

( ३ ) भूमि सुधार जिसमे कृषि को अधिक कार्यक्षम बनाने का प्रलोभन एवं सामाजिक न्याय प्रदान करने की दृष्टि से कृषि उद्योग के पुनर्गठन का भी समावेश है ।

इन उद्देश्यों को लेकर ही दूसरी योजना मे कृषि नियोजन का निम्न आधार अयनाया गया था .—

( १ ) भूमि-उपयोग का नियोजन ।

( २ ) अल्पकालीन एवं दीर्घकालीन उत्पादन लक्ष्यों का निर्धारण ।

( ३ ) विकास कार्यक्रम एवं सरकारी सहायता को उत्पादन लक्ष्य एवं भूमि-उपयोग नियोजन के साथ सम्बन्धित करना, तथा

( ४ ) समुचित मूल्य नीति का निर्धारण ।

जहाँ प्रथम योजना मे खाद्यान्न एवं उत्पादन पर विशेष बल दिया गया था वहाँ दूसरी योजना मे कृषि अर्थ व्यवस्था के विभिन्न अङ्गों के विकास पर पर्याप्त बल दिया गया है । इससे कृषि उद्योग सुदृढ आधार पर सगठित होकर दबती हुई जन-सस्या एवं औद्योगिक विकास के हेतु खाद्यान्न एवं औद्योगिक कच्चे माल की पूर्ति करने मे सफल हो सकेगा ।

( २ ) अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन—इस आन्दोलन का श्रीगणेश सन् १९४३ मे किया गया ।<sup>१</sup> इस योजना के अन्तर्गत केन्द्रीय सरकार द्वारा राज्य सरकारों की निश्चित योजनाओं को सहायता दी गई । इनमें कुँए, तालाब, छोटे बाँध, नलकूप एवं नहरों का निर्माण एवं दुर्गती, खाद एवं बीजों के वितरण का समावेश होता है । इसी दृष्टि से केन्द्रीय रसायनिक खाद्य कोष (Central fertilizer Pool) का निर्माण हुआ है, जहाँ से अमोनियम सल्फेट का समान कीमतों पर कृषकों को वितरण होता है ।

( ३ ) चावल उत्पादन का जापानी ढङ्ग—उक्त आन्दोलन के अन्तर्गत सन् १९५३ से चावल के हेतु जापानी पद्धति का उपयोग आरम्भ किया गया । फल स्वरूप चावल का कृषि क्षेत्र सन् १९५३-५४ के ४ ०२ लाख एकड़ से सन् १९५६-५७ मे २३ ८४ लाख एकड़ तथा चावल प्रति एकड़ औसत उत्पादन १३ ३३ मन से १९ ०९ मन हो गया ।<sup>२</sup>

( ४ ) भूमि का कृषिकरण एवं केन्द्रीय ट्रैक्टर सगठन (Tractorization)—बेकार एवं कृषियुक्त भूमि का कृषिकरण करने के लिए केन्द्रीय ट्रैक्टर सगठन स्थापित हुआ, जिसके पास प्रारम्भिक अवस्था मे २०० ट्रैक्टर थे तथा सन् १९५१ मे २४० नए ट्रैक्टर खरीदे गये । इस कार्यक्रम के अन्तर्गत प्रथम पंच-वर्षीय योजना मे १० ८४ लाख एकड़ भूमि का केन्द्रीय ट्रैक्टर सगठन द्वारा तथा १७ लाख एकड़ भूमि

१. देखिए 'साथ समस्या' अध्याय ।

२. India—1958

का राज्य ट्रैक्टर सगठनों द्वारा कृषिकरण किया गया। सन् १९५७-५८ के अन्त में केन्द्रीय ट्रैक्टर सगठन द्वारा कुल १६ लाख एकड़ भूमि कृषि के अन्तर्गत लाई गई तथा आसाम और मध्य-प्रदेश में क्रमशः २,३८७ और २६,८८८ एकड़ भूमि जंगल की सफाई की गई।

( ५ ) भूदान एवं ग्रामदान आन्दोलन—अनुमान है कि देश में ४५ लाख भूमिहीन कृषि मजदूर हैं, जिनके लिए जमींदारों उन्मूलन के बाद भी कोई आशा किरण नहीं थी। इस हेतु आचार्य विनोबा भावे ने भूदान आन्दोलन आरम्भ किया और उसी का विस्तृत रूप ग्रामदान आन्दोलन है। इस कार्य में विनोबाजी की काफी सफलता मिली है तथा इस आन्दोलन को शासकीय एवं राजनैतिक समर्थन भी है। क्योंकि इस आन्दोलन में राजनैतिक अखाड़ेवाजी के लिए कोई स्थान नहीं है। “ग्राम आन्दोलन के अन्तर्गत ४,३०० गाँव मिले हैं, जहाँ एक पक्षहीन, सजीव और सक्रिय लोकतन्त्र स्थापित करने की कोशिश की जा रही है।”<sup>१</sup> इसी प्रकार भूदान आन्दोलन में दिसम्बर सन् १९५७ तक ४३,८१,८७१ एकड़ भूमि प्राप्त हुई, जिसमें से ६,५४,६४१ एकड़ भूमि का वितरण किया गया है।<sup>२</sup> इस आन्दोलन की सफलता इसी बात से प्रमाणित होती है कि सरकारी तौर पर ग्रामदान आन्दोलन तथा सामुदायिक विकास आन्दोलन को सम्बन्धित करने की योजना बन चुकी है, जो दूसरी योजना काल में प्रयोगात्मक रूप में कार्यान्वित हो रही है।<sup>३</sup>

( ६ ) भूरक्षण (Soil Conservation)—भूमि के कटाव एवं रेगिस्तान के विस्तार की समस्या का हल करने के लिए भारत सरकार ने केन्द्रीय भूरक्षण सभा की स्थापना की है। इस सभा ने सन् १९५३ से भूमि-कटाव रोकने एवं मिट्टी के पृथक्करण की समस्या (Soil analysis) के हल का कार्य आरम्भ किया। सभा के अन्तर्गत देहरादून, कोटा, वेल्लरी, उदकमण्ड तथा वसाट में खोज, परीक्षण एवं प्रयोग केन्द्र हैं। इसके अलावा जोधपुर में रेगिस्तान जंगलीकरण (Afforestation) स्टेशन है, जहाँ पर रेगिस्तान का प्रसार रोकने एवं भूमि-कटाव सम्बन्धी समस्याओं का अध्ययन होता है। सन् १९५६-५७ में इसके अन्तर्गत प्रयोग एवं खोज के हेतु दो उप स्टेशन चण्डीगढ़ एवं आगरा में स्थापित किये गये हैं।

इन विविध प्रयत्नों से भारत की कृषि उद्योग क्रमशः उन्नति कर रहा है।

१ भूदान-यज्ञ १८-७-५८, पृष्ठ ३।

२ भूदान-यज्ञ १४-३-५८, पृष्ठ ११।

३ येलवाल ग्रामदान सम्मेलन मितम्बर, १९५७ तथा सामुदायिक विकास सम्मेलन १५-१८ दिसम्बर, दिल्ली।

## प्रमुख फसलों का कृषि क्षेत्र तथा उपज<sup>१</sup>

फसल	क्षेत्र हजार एकड़	उपज हजार टन	क्षेत्र (हजार एकड़)		उपज (हजार टन)	
	१९५८-५९	१९५८-५९	१९५१-५२	१९५६-५७	१९५१-५२	१९५६-५७
चावल	८१६	२९७२	७३,७१३	७८,१७४	२०,९६४	२८,१४२
ज्वार	४२६	८६९	३९,३९९	४१,३१४	५,९८१	७,४२७
बाजरा	२७९	३७९	२३,५२२	२७,५४२	२,३०९	२,९२६
गेहूँ	३१०	९६९	२३,४०४	३२,८९१	६,०८५	९,०६८
जौ	८२	२६४	७,८०७	८,५९४	२,३३०	२,७४४
चना	२४८	६८३	१६,८७६	२३,९९०	३,३३४	५,९३०
अन्य दालें	२४२	५३८	२३,४७३	२७,६०९	३,१५२	३,४५८
अन्य घान्य	३८३	६७६	३१,४०५	३२,८२३	७,०२०	८,९९१
कुल खाद्यान्न	२,७८६	७३५०	२३९,५९९	२७२,९३७	५१,१७५	६८,६८६
रुई	१९८	८२	१६,२०१	१९,८४३	३,१३३ <sup>२</sup>	४,७२३ <sup>२</sup>
पटसन	१८	९२	१,९५१	१,८८३	४,६७८ <sup>३</sup>	४,२२१ <sup>३</sup>
चाय			७८२	७३८	६४१ <sup>४</sup>	१,४७४
काँफी			२३०	—	५५४	—
खर			१४८	—	३२४	—

इस प्रकार कृषि-उत्पादन का सूचनाक जो सन् १९५५-५६ में ११५९ था वह सन् १९५६-५७ में १२३६ तथा सन् १९५८-५९ में १३१० हो गया, जो कृषि की प्रगति का परिचायक है।

- 1 India 1958 & Commerce Annual number 1959
2. In '000 bales of 392 lb each
- 3 In '000 bales of 400 lb each
4. In lakh lbs — is the production for the calander year

# भारतीय कृषि की समस्याएँ

(Agricultural Problems in India)

“भारतीय कृषि की समस्याओं का कारण कृषक का अज्ञान और निरक्षरता न होते हुए वे कठिन परिस्थितियों हैं जिनमें उसे अपना उद्योग करना पड़ता है। भारतीय कृषकों की कष्टमय स्थिति का कारण दृश्य कठिनाइयाँ हैं, मनोवैज्ञानिक नहीं।”

“भारत एक सम्पन्न देश है, जिसमें निर्धनता वास करती है।” यह कहावत भारत पर पूर्णतः लागू होती है। भारत की भूमि उपजाऊ है और जलवायु खेती के लिए अनुकूल होते हुये भी भारत में कृषि उद्योग की दशा अच्छी नहीं है। अन्य देशों की तुलना में यहाँ की प्रति एकड़ उपज बहुत ही कम है :—<sup>१</sup>

	गेहूँ	चावल	गन्ना	मकई	कपास	तम्बाकू
अमरीका	८१२	२१८५	४७५३४	१५७६	२६६	८८२
जर्मनी	२०१७	—	७०३०२	२८२८	—	२१२७
इटली	१३८३	४५६८	—	२०५६	१७१	११४६
मिश्र	१६२८	२६६८	—	१८६१	५२५	—
जावा	—	—	४३२७०	—	—	—
जापान	१७१३	३४४४	—	१३२६	१५६	१६६५
चीन	६८६	२४३३	११६७०	१२८४	२०४	१२८८
भारत	६६०	२२४०	१४५८८	८०३	८६	६०७

भारत में प्रति एकड़ उपज ही अन्य देशों की तुलना में कम नहीं अपितु विभिन्न राज्यों की प्रति एकड़ उपज में भी भिन्नता है तथा प्रति वर्ष इसमें भिन्नता रहती है।<sup>२</sup>

उपज	मद्रास	बम्बई	मध्य-प्रदेश	बिहार	उत्तर-प्रदेश	बंगाल	पंजाब	भारत का औसत
गेहूँ		३८२	३६६	८२७	७१७	५६५	८०४	६२८
चावल	१०२३	८८७	५६६	६७१	५६२	८३०	५६५	७४८
मकई	७७८	६३१	६६६	६३६	८००	७२१	७८०	७२४
ज्वार	५४१	३४१	४६८	५६२	४८१	७०७	१६०	४३८
चना	४३१	३३१	३८५	७१७	६२६	५६४	४३०	५५५

1 Datar Singh—Indian Farming No. XI, 19०1, Page 479

2. Our Economic Problems—Wadia & Marchant, Page 209.

कृषि की इस स्थिति के लिए कतिपय कारण जिम्मेवार हैं, अतः इस अध्याय में कृषि उद्योग की इन समस्याओं पर विचार करेंगे। क्योंकि कृषि भारत का प्रमुख व्यवसाय होने के साथ ही लगभग ३० जन-संख्या की उपजीविका का साधन है।

**कृषि की अविकसित दशा के कारण—**

भारतीय कृषि की अचञ्ची स्थिति न होने का कारण कृषक की मूर्खता एवं अज्ञान न होकर वे कठिनाइयाँ हैं, जिनके कारण भारतीय कृषि-उद्योग अविकसित रहा है तथा प्रति एकड़ उपज कम रही है। विश्व के महत्त्वपूर्ण देशों की तुलना में भारतीय कृषि का उत्पादन ८६% तथा अधिकांश यूरोपीय देशों की तुलना में ५०% भी कार्य-क्षम नहीं है।<sup>१</sup> कृषि की इस स्थिति को सुधारने के लिए इस स्थिति के जिम्मेदार कारणों को देखना आवश्यक है।

भारतीय जनता का जीवन स्तर तब तक उन्नत नहीं हो सकेगा जब तक भारतीय कृषि आधुनिक बाजार के मान-दण्ड के अनुरूप नहीं होगी। भारत में आर्थिक विकास के हेतु आवश्यक नैसर्गिक साधनों की कमी नहीं है, परंतु इनका पूर्ण उपयोग करने के लिए सही एवं सतुलित आर्थिक योजना के अन्तर्गत प्रयत्नों की आवश्यकता है।

जन-संख्या की वृद्धि और उत्पादन में कमी के कारण भारतीय जीवन-स्तर का ह्रास हो रहा है। भारत की साधारण स्थिति में ही ३५% जन-संख्या को सन्तुलित आहार नहीं मिलता। बहुत अधिक मनुष्य और बहुत कम पूँजी के कारण कृषि भूमि पर जन-संख्या का प्रभार बढ़ा,<sup>२</sup> जिससे गरीबी में वृद्धि हुई और कृषि भूमि से उपज कम होने लगी। इस हेतु क्षेत्रीय साधन तथा क्षेत्रीय जन-संख्या की गति में साम-जस्य लाकर जन-संख्या का प्रभार कृषि भूमि पर कम करना होगा। साथ ही, कृषकों की उपभोग शक्ति बढ़ाने के लिए उद्योग धन्धों का पुनर्वितरण करना होगा।

रॉयल कृषि कमिशन का यह निष्कर्ष कि सम्पूर्ण दोष भारतीय कृषक के दृष्टिकोण का है और वह एक उच्च जीवन स्तर प्राप्त नहीं करना चाहता, सरासर गलत था, क्योंकि इसी रिपोर्ट में यह भी स्वीकार किया गया है कि इतने प्राचीन देश में, जहाँ कृषि पद्धति अनुभवों पर आधारित है, सुधार कार्य के लिए वैज्ञानिक खोज की आवश्यकता होना आश्चर्यजनक नहीं है। रिपोर्ट यह भी स्वीकार करती है कि मुहानों पर धान की खेती पूर्णतया सफलता प्राप्त कर चुकी है और देहाती मुहावरों की सत्यता पर आधुनिक खोजों ने भी सन्देह नहीं किया है।<sup>३</sup>

कृषि उत्पादन में तभी वृद्धि सम्भव है जबकि कृषि में तांत्रिक सुधार हो। यह कहना कि हमारी समस्या तान्त्रिक न होकर मनोवैज्ञानिक है, जन-संख्या ठीक नहीं

1 भारत की औद्योगिक कुशलता—रजनीकान्त दास, पृ० संख्या।

2 Agrarian Problems from the Baltic to the Aegean—E. John Russel, Page 10

3 Report of the Royal Commission on Agricultural, 1928, p 14

है—यह विचार हमें एक ऐसी प्रन्वेरी गली में छोड़ देता है जहाँ इस दुर्गम<sup>१</sup> समस्या को यह कह कर छोड़ना होगा कि हमारी आर्थिक कठिनाइयाँ कदाचित् ऐसी हैं जिनका कोई हल नहीं है।<sup>२</sup> हमारा कृषक दृढ़ सकल्प होते हुए भी यह अपनी कृषि-पद्धति को तब तक नहीं सुधार सकता जब तक हमारी कृषि के वर्तमान तान्त्रिक एवं सस्थागत दोषों का निवारण न हो।

तान्त्रिक कमजोरी के कारण भारतीय कृषि विश्व की प्रतिस्पर्धात्मक अर्थ-व्यवस्था की गति के अनुरूप अपने को ढाल सकने में असमर्थ रहती है। कृषक बाजार की परिस्थितियों को ध्यान में रखे बिना उत्पादन करता है और कटाई के समय ही फसल को बेच देता है, जब कि मूल्य न्यूनतम मिलता है। इस प्रकार वह न तो व्यय और न भावी माँग की ओर ही ध्यान देता है। फलस्वरूप उसे बहुधा हानि ही होती है, क्योंकि उत्पादन व्यय विक्री मूल्य से अधिक होता है और वह किसी भी भाँति अपना जीवन-निर्वाह करता है। इस प्रकार भारतीय कृषि की बहुविध समस्याएँ हैं, जो निम्न हैं :—

( १ ) खेतों का छोटा और बिखरा होना—भारतवर्ष में जन सख्या की वृद्धि के कारण अधिकाधिक जन-सख्या खेती पर निर्भर है, क्योंकि यहाँ उद्योग-धन्धों की उन्नति नहीं हुई है। इसका परिणाम हुआ है कि प्रत्येक किसान की भूमि बँटते बँटते बहुत कम रह गई और वह थोड़ी सी भूमि भी एक चक्र में न हो कर छोटे छोटे टुकड़ों में इधर-उधर बिखरी हुई है। भारत में औसत खेत ४ एकड़ का है, जबकि संयुक्त राज्य अमेरिका में १४५ एकड़, डेनमार्क में ४० एकड़, इङ्ग्लैंड में ६२ एकड़, जर्मनी में २१ एकड़, फ्रान्स में २१½ एकड़, हालैण्ड में ३६ एकड़, बेल्जियम में १४½ एकड़ है। बङ्गाल में प्रति कुटुम्ब पीछे ४ एकड़ जमीन का औसत आता है तथा मद्रास में ५ एकड़, मध्य-प्रदेश में ८ एकड़, उत्तर-प्रदेश में ६ एकड़, बिहार उड़ीसा में ३ एकड़, बम्बई में १२ एकड़ और पंजाब में १० एकड़ है।

“जन सख्या में वृद्धि, किन्तु उद्योग-धन्धों में उसी अनुपात में वृद्धि न होना, संयुक्त कुटुम्ब प्रणाली का अन्त और मनुष्यों में व्यक्तिगत विचारों की उत्पत्ति होना तथा पिता की मृत्यु के बाद जमीन का उसके वारिसों में विभाजन आदि इस स्थिति के लिए जिम्मेवार हैं।”<sup>३</sup>

खेतों के छोटे होने के कारण खेतों की सीमा बनाने में बहुत अधिक जमीन नष्ट हो जाती है। इन खेतों में कीमती मशीनें भी काम में नहीं लाई जा सकती और न वैज्ञानिक लाभ ही दिया जा सकता है। खेतों के दूर दूर होने के कारण किसान को एक खेत से दूसरे खेत तक जाने के लिए अधिक समय नष्ट करना पड़ता है। खेतों पर अधिक खर्च के कारण कुँए आदि भी नहीं बनाये जा सकते। इन छोटे छोटे खेतों के

1 Economic Development of India Vera Anstey, p 1

2 Report of Fiscal Commission 1949-50, Vol I, p 89

3 Indian Economics—Jathor and Beri

बीच अक्सर दूसरे व्यक्तियों के खेत आ जाने से प्रायः लड़ाई-भगड़े होते रहते हैं। कभी-कभी पड़ोसियों के पशु फसलों को रौंद डालते हैं। इन्हीं कारणों से गरीब किसान अपने खेतों से अच्छी फसल के रूप में पूरा फायदा नहीं उठा सकता, अतः खेतों की फसल कम हो जाती है।

( २ ) कम आय—खेतों के छोटे होने के कारण किसानों की आय भी कम होती है। सेंट्रल बैंकिंग जाँच कमेटी के अनुसार—“भारतीय किसान की औसत आमदनी लगभग ४२ रुपये प्रति वर्ष है। फलस्वरूप उसे अपनी जमीन और घर-बार बेचने के लिए बाध्य होना पड़ता है। इसी कारण अच्छी फसल होने पर भी किसान ऋण-ग्रस्त रहते हैं।” सरकारी रिपोर्टों के अनुसार सन् १९११ में किसानों पर कुल कर्जा ३०० करोड़ रुपये, सन् १९२९ में ५३३ करोड़ ६०, सन् १९३१ में ६०० करोड़ रुपये और सन् १९३७ में यह १,००० करोड़ रुपये तक बढ़ गया था। इस प्रकार उसका कर्ज बराबर बढ़ता ही गया। ऋण का बोझ लदा हुआ होने के कारण किसान जब ऋण चुकाने में असमर्थ हो जाता है तो उसे साहूकार के यहाँ गुलामी की जिन्दगी बितानी पड़ती है। बम्बई, मद्रास, बिहार, उड़ीसा और आसाम में इस तरह की गुलामी प्रथा मौजूद है।

वास्तव में भारतीय किसान इसलिये खेती नहीं करता कि उसे कुछ आर्थिक लाभ हो, बल्कि इसलिये कि उसे पेट भर भोजन मिल सके। खेती से मिलने वाली आमदनी प्रति व्यक्ति बहुत कम है। भारतीय किसान की वार्षिक आय सन् १९३१-३२ में ५१), सन् १९३७-३८ में ४७) और सन् १९४२-४३ में ६१) थी, किन्तु यह आय विदेशी किसानों के मुकाबले में ( जो ६५ पौण्ड = १,४२५ ६० ) बिल्कुल नगण्य सी प्रतीत होती है। भारतीय किसान प्रति एकड़ से बहुत ही कम आय प्राप्त करता है। औसत रूप से एक एकड़ से उसे ३) ६० मिलते हैं, जबकि बेल्जियम, नीदरलैंड, स्विटजरलैंड आदि देशों में १२ पौण्ड से १५ पौण्ड, डेनमार्क में ६ से १२ पौण्ड, जर्मनी, फ्रांस और इङ्गलैंड में ६ से ९ पौण्ड तथा रूमानिया, अल्बेनिया और यूगोस्लेविकिया में ३ पौण्ड आमदनी होती है। इतनी कम आमदनी वाले किसान से यह भाशा नहीं की जा सकती कि वह अपनी खेती में सुधार करने की कोशिश करें। भला जब किसान अपना पेट नहीं भर सकता तो खेतों को किस प्रकार उर्वरा बना सकता है। इसलिए सबसे पहले उसकी आर्थिक दशा और रहन-सहन के दर्जे को सुधारा जाय तो स्वयं ही खेती की दशा सुधर जावेगी।

( ३ ) कृषक की ऋणग्रस्तता—कर्ज बढ़ने का एक मुख्य कारण यह भी है कि भारत के किसानों को खेती के लिए वर्षा पर निर्भर रहना पड़ता है। कभी अत्यधिक वर्षा के कारण या बाढ़ आ जाने से खेती नष्ट हो जाती है, तो कभी उसके बँस मर जाते हैं या अनाज की दर गिर जाने से उसे हानि होती है। कभी-कभी उसे अपने बाल बच्चों की शादी के लिए साहूकार से अधिक व्याज पर रुपया कर्ज पर लेना पड़ता है। कभी त्योहारों पर या भीत पर अपने पुरखों का धाढ़, कथा अथवा अन्य



धार्मिक कार्यों के लिए उसे रुपये की आवश्यकता पड़ती है। ऐसी स्थिति में उसे अपना खेत गिरवी रख कर बर्ज पर रुपया लेना पड़ता है। इस प्रकार किसान की गाड़ी कमाई का रुपया जमींदार और साहूकार खा जाते हैं तथा कुछ वकीलों की जेबों में भी पहुँच जाता है। जैसे—जमींदार ८०%, वकील आदि २०%, साहूकार ५८% रेंट, ३२%।

जहाँ एक बार ऋण लेना शुरू हुआ कि वह पीढ़ी दर पीढ़ी बढ़ता ही जाता है। सन् १९२६ के कृषि कमीशन के शब्दों में—“भारतीय किसान ऋण में जन्म लेता है और ऋण में ही मरता है तथा ऋण को भावी पीढ़ियों के लिए छोड़ जाता है। यह ऋण पीढ़ी दर पीढ़ी बढ़ता ही रहता है।” गरीबी और ऋण-ग्रस्तता के कारण किसान अपने खेतों की भली प्रकार सेवा नहीं कर सकता और न वह खेतों की पैदावार बढ़ाने के लिए ही कुछ कर सकता है, जिससे खेतों की पैदावार दिन प्रति दिन कम होती जा रही है।

( ४ ) खेतों को पर्याप्त वनस्पति खाद नहीं मिलती—भारत की भूमि की उर्वरा-शक्ति विलकुल ही गिर गई है। इसका मुख्य कारण वनस्पति खाद की कमी है। कृषि सम्बन्धी वैज्ञानिकों का मत है कि यहाँ की भूमि की उत्पादन शक्ति इतनी गिर गई है कि इससे अधिक अन्न गिर भी नहीं सकती। जब कोई फसल किसी भूमि में बोई जाती है तो वह उस भूमि से कुछ निश्चित अन्न खींच लेती है, जैसे—नाइट्रोजन या लवण आदि। भूमि में इन अणुओं की कमी होने में उसकी उर्वरा-शक्ति कम हो जाती है, इसलिए इस क्षति की पूर्ति करने के लिये खाद की आवश्यकता है। जितनी पुरानी भूमि है, उतनी ही उसमें अधिक खाद देना आवश्यक है, जिससे भूमि की उपजाऊ शक्ति बढ़े। कभी-कभी तो उत्तम खाद से ५% उत्पत्ति में वृद्धि हो जाती है। गहरी खेती में तथा एक भूमि में एक ही वर्ष में कई फसलें उत्पन्न करने के लिये खाद देना आवश्यक हो जाता है। भारत के कई स्थानों में तो तीन फसलें उगाई जाती हैं, जहाँ खाद देना आवश्यक होता है।

खाद कई प्रकार की होती है— गोबर, कम्पोस्ट, मल-मूत्र, खली, रसायनिक एवं हरी खाद। भारत में ये सभी प्रकार की खादें उपलब्ध हैं, परन्तु उनका सदुपयोग नहीं होता। क्योंकि खाद देने का तरीका ठीक नहीं है। साधारणतः खाद का ढेर खेतों में कर दिया जाता है, जिसका ३३%, अन्न वर्षा, हवा एवं धूप से नष्ट हो जाता है। फलतः अन्न और धन का अप-व्यय होता है।

गोबर अथवा पशुओं का मल-मूत्र एक मौलिक खाद है, जिसे ई धन की कमी के कारण जला दिया जाता है। डॉ० वाल्कर के अनुसार—“कुल गोबर का ४०% खाद देने में, ४०% जलाने में तथा २०% अनुचित तरीके से नष्ट होने में काम आता है।” पशुओं का मूत्र तो साधारणतः व्यर्थ ही जाता है, क्योंकि उसके उपयोग के लिए कोई भी प्रयत्न नहीं होता।

कम्पोस्ट एव मानव मलमूत्र से खाद का निर्माण होता है तथा नगरपालिकाएँ एव नगर निगम इनकी उपयोगिता बढ़ाने में सहायक हो सकते हैं। आजकल अधिकृष्ट उपजाओ आन्दोलन के कारण कम्पोस्ट खाद का उपयोग बढ़ रहा है। सन् १९५६-५७ में २२६ लाख टन कम्पोस्ट खाद का निर्माण हुआ तथा १९१ लाख टन का वितरण किया गया। शहरो के गन्दे पानी का खाद के हेतु उपयोग करने की २४ योजनाएँ सन् १९५७ के अन्त तक कार्यान्वित की गई हैं, जिससे लगभग ३४,००० एकड़ भूमि को लाभ पहुँचेगा। इसके साथ ही सन् १९५७-५८ में स्थानीय खाद स्रोतों को विकसित करने की दो योजनाएँ स्वीकृत की हैं। इस प्रकार की खाद का सन् १९५६-५७ में १,९१० हजार टन वितरण किया गया।

तिलहन की खाद यह दूसरे प्रकार की खाद है, जिसका उपयोग कीमती फसलों के लिए किया जाता है, जैसे—गन्ना, चाय, तम्बाकू आदि। परन्तु भारतीय खेतों को खली नहीं मिलती, क्योंकि भारत से तिलहन का निर्यात अधिक परिमाण में होता है, जो वस्तुतः देश की उर्वरा शक्ति का निर्यात है। इसके साथ ही खली का उपयोग आजकल पशुओं को खिलाने में भी अधिक किया जाता है। इसी प्रकार उरद, मूँग, मटर आदि कुछ फसलें ऐसी हैं जो भूमि के नाइट्रोजन आदि अशो का शोषण करती हैं। यदि फसलों को हेर-फेर से बोया जाय तो उर्वरा शक्ति में ह्रास नहीं होगा, परन्तु कृषि के व्यवसायीकरण के कारण फसलों का पुराना हेर फेर बदल दिया गया है। जैसे—उत्तर-प्रदेश में गन्ना, बंगाल में पटसन और गुजरात में रुई की खेती पर ही अधिक जोर दिया जाता है। इससे उर्वरा शक्ति का ह्रास होता है।

वनस्पति खाद जैसे मूँगफली, ज्वार आदि की पत्तियों के उपयोग से भी खेतों की उर्वरा शक्ति बढ़ाई जा सकती है। परन्तु पर्याप्त चारे के अभाव में वनस्पति खाद का उपयोग हमारे यहाँ पर बहुत ही कम परिमाण में होता है।

रसायनिक खाद का उपयोग आजकल विश्व के सभी देशों में हो रहा है और भारत भी इस दिशा में प्रयत्नशील है। रसायनिक खादों में अमोनियम सल्फेट, नाइट्रोजन आदि का समावेश होता है। इनका उपयोग बढ़ाने के लिए सिंधी में खाद कारखाने की स्थापना हो चुकी है तथा दूसरी योजना में बंगाल में भी खाद कारखाने की स्थापना होने वाली है। भारत में सन् १९५६ में ६७६ लाख टन अमोनियम सल्फेट तथा सन् १९५७ में ७२० लाख टन अमोनियम सल्फेट, ६४,००० टन यूरिया (Urea), ३५,००० टन अमोनियम सल्फेट नाइट्रेट तथा तथा ६,००० टन बेलिशियम अमोनियम नाइट्रेट का वितरण किया गया, परन्तु विभिन्न प्रकार की खादों का आज भी भारत में अभाव है।

(५) खेती में स्थायी उन्नति की कमी—भूमि में स्थायी उन्नति का न होना एक बड़ी कमी है। उदाहरणार्थ, खेतों की घेराबन्दी नहीं की जाती, जिससे खेतों में जानवर, मवेशी तथा चोरो के जाने में रुकावट नहीं होती। खेतों की सीमा के सम्बन्ध में हमेशा भगडा हुआ करता है। खेतों में पुष्टि नहीं बनाये जाते, इसलिए

बरसात का पानी धीरे-धीरे खेतों को काटता रहता है। पश्चिमी बंगाल तथा उत्तर-प्रदेश में तो लाखों एकड़ भूमि नदियों के बटाव के कारण नष्ट हो गई है। पानी के बहाव का भी ठीक प्रबंध नहीं होता है और किसी-किसी स्थान पर पानी रुक कर दल दल हो जाती है। खेतों पर इमारतें नहीं बनाई जाती, जिससे बहुत हानि होती है।

(६) खेती के पुराने तरीके - किसान परम्परागत ढंग से खेती करता है और जो नये तरीके हैं, उनमें निर्धनता, अज्ञान के कारण नहीं अपनाता। खेत जोतने के लिए लकड़ी के हल का प्रयोग किया जाता है, जिसमें लोहे का फल लगा रहता है। इससे केवल ७१—८१ फीसदी जमीन खुदती है। खेत बराबर करने के लिए लकड़ी का पटारा होता है तथा दीज या तो छिड़क दिए जाते हैं या जुताई के साथ-साथ डाल दिए जाते हैं। 'सीडरिल' या 'सीडहोव्स' यन्त्रों का प्रयोग बहुत कम होता है। निराई तथा गुड़ाई के लिए खुरपी ही काम में लाई जाती है। बाटने में भी किसी मशीन का प्रयोग नहीं किया जाता, बल्कि हँसिया से फसल काटी जाती है। पशुओं द्वारा खलियान मँड़ा जाता है और हवा में उड़ा कर भूसा अलग निकाला जाता है। थ्रेशर्स (Threshers), विन्नोवर (Winnowers) आदि का प्रयोग नहीं होता। इस प्रकार उसके सब यन्त्र पुराने हैं। नये यन्त्रों के प्रयोग से, जैसे—हल, पानी खींचने के पम्प आदि से ब्याय-कुशलता अधिक बढ़ सकती है।

(७) उत्तम बीजों की कमी—किसान उत्तम बीजों का प्रयोग नहीं करता और बहुधा उसको मिलता भी नहीं है। वह गाँवों के बनियों या महाजनों से बीज लेता है, जो अच्छा नहीं होता, जबकि अच्छी उपज के लिए अच्छा, मोटा तथा स्वस्थ बीज आवश्यक है। परन्तु भारत के कुछ ही राज्यों में प्रगतिशील बीजों का प्रयोग १५% से अधिक नहीं है।<sup>१</sup> अच्छे बीजों का उपयोग बढ़ाने के लिए भारत सरकार ने सन् सन् १९५७-५८ में २०३ करोड़ ६० की आर्थिक सहायता तथा १-४ करोड़ ६० का ऋण विभिन्न राज्यों में २५-२५ एकड़ के १,४१६ बीज फार्मों की स्थापना के लिए स्वीकृत किया। इसके साथ ही सघ-प्रदेशों (Union Territories) में १२ बीज फार्मों की स्थापना के लिए ३८० लाख रुपए स्वीकृत किए,<sup>२</sup> जिससे अच्छी किस्म का बीज पर्याप्त मात्रा में वितरण के लिए उपलब्ध हो सके।

भारतीय कृषक बीजों के सम्बन्ध में भी बेफिकर है और वह अच्छे बीजों को रखने के लिए प्रयत्नशील नहीं है। वास्तव में परिस्थितिवश उसे ऐसा करना पड़ता है और फिर उसे महाजनों या बनियों से ऊँचे दाम पर अच्छे किस्म का बीज नहीं मिलता, जिसका परिणाम फसलों पर होता है।

1 देखिये Grow More Food Enquiry Committee Report (1952)  
p 127.

1 India 1958

( ८ ) पशुओं की दशा—यद्यपि भारतीय कृषि में गाय और बैल का बहुत अधिक महत्त्व है। उनके बिना खेतों की जुताई नहीं हो सकती, कुँआ से सिंचाई नहीं हो सकती और न फसलों के भण्डार ही भरे जा सकते हैं और न हमारे भोजन के लिए दूध जैसा पौष्टिक पदार्थ ही मिल सकता है। किन्तु फिर भी हमारे यहाँ पशुओं की दशा अच्छी नहीं है। समस्त भारत में २६१ करोड़ पशु हैं। इनमें से आठे प्रायः गिरी हुई हालत में हैं, जो खेतों को किसी प्रकार की सहायता नहीं पहुँचा सकते।

पशुओं की खराब अवस्था होने का मुख्य कारण चरागाहों की लापरवाही, दोषपूर्ण जनन (Breeding), किसानों की निर्धनता एवं अशिक्षा है। उदाहरणार्थ, उत्तर-प्रदेश में जंगलों को काट कर पहाड़ियों पर भी खेत बनाये गये हैं। चरागाहों के ठीक न होने से पशुओं की कमी होती जा रही है। इसके अलावा कृषि भी ऐसी की जाती है जिससे भूसा आदि अधिक नहीं मिलता, ताकि पशुओं की वृद्धि हो सके। साधारणतया चरागाहों में ५ महीने पशुओं की चराई हो सकती है। इसी तरह बंगाल में प्रायः सभी स्थानों पर गस्तों के किनारे, तालाबों के आस-पास, खेतों की मेड़ों पर ही पशु अपनी गुजर कर सकते हैं। जमीन का कोई भी भाग ऐसा नहीं है, जो कृषि के उपयोग में न लाया गया हो। फसल काटने के वक्त कुछ समय के लिए अवश्य उन्हें खाने को मिल जाता है, किन्तु बाकी समय में उनका कुछ भी प्रबन्ध नहीं होता। परिणामस्वरूप पशुओं की दशा गिरती जा रही है।

चारों की कमी के कारण पशुओं की नस्ल भी बहुत खराब है, क्योंकि हमारे शहरी व गाँवों में जो बेकार तथा खराब जाति के साढ़ू घूमा करते हैं, उनसे ही सन्तानोत्पत्ति होती है। फलस्वरूप नई नस्लें विगड़ती जाती हैं। इसके अतिरिक्त इसमें पशुओं की बीमारी भी सहायक होती है। इन्हीं कारणों से हमारे पशु खेतों के कार्यों के लिए पूर्ण रूप से लाभदायक सिद्ध नहीं होते। इसीलिए भारत में पशुओं की प्रति १०० एकड़ सख्या ७५ है, जबकि हॉलैंड में यही सख्या ३८, मिश्र में २५ है।

(-९) जन-सख्या में वृद्धि, और बोई हुई भूमि में कमी—भारत की जन-सख्या बड़े वेग से बढ़ रही है, अतएव जब तक इस पर रोक थाम न हो, तब तक हिन्दुस्तान की खाद्य-समस्या हल नहीं हो सकती। सच बात तो यह है कि पहले की अपेक्षा सभी देशों की जन-सख्या में काफी वृद्धि हुई है, लेकिन साथ ही उन देशों में खाद्य-सामग्रियों का उत्पादन भी बढ़ा है। उत्पादन ही क्यों, बल्कि इन देशों में शक्ति को संचित रखते हुए थोड़ी मेहनत से अधिक से अधिक उत्पादन प्राप्त करने के साधनों में भी उन्नति हुई है। निम्न आकड़ों से स्पष्ट है कि भारत के किसानों के पास जमीन कितनी कम है—

देश	जन सख्या लाख	फसल का क्षेत्रफल (लाख एकड़)	प्रति मनुष्य पीछे भूमि का हिस्सा (एकड़)
जापान	६६० ३०	२३० ६०	० ३६
चीन	४,५०० ०	२,०८० ०	० ४४

भारतवर्ष	३,५६६*०	३,०२५ १०	१*२
सोवियत रूस	१,६५०*०	७,००० ०	४ २
अमेरिका	१,२५० ०	४,१३०*२०	३*३
कनाडा	१००*३०	३,००० ०	२*८६

किन्तु नीचे की तालिका से स्पष्ट है कि भारत की जन-संख्या की वृद्धि के साथ खाद्य उत्पादन कम होता गया —

वर्ष	जन-संख्या (लाख)	क्षेत्रफल (लाख एकड़)	प्रति व्यक्ति बोया गया (क्षेत्रफल)	अनाज (लाख टन)
१९११-१२	२,३६० ६	१,५०० ५०	० ६	—
१९२१-२२	२,३३० ६	१,५८०*६०	० ८८	५४०*३०
१९३१-३२	२,५६० ८	१,५६० ६०	० ८२	५०० १०
१९४१-४२	२,६५० ८	१,५६० ५०	० ७२	४५०*७०
१९५१*	३,५६८ २	१,२६६ ६४	० ३५	५१२ ००

यह भी उल्लेखनीय है कि एक ओर तो कुल कृषि भूमि के साथ खाद्यान्न के अन्तर्गत कृषि भूमि का अनुपात तो कम हो रहा है और व्यापारिक फसलों के उत्पादन क्षेत्र में वृद्धि हो रही है।

(१०) सहायक उद्योग-धन्धों की नितान्त कमी—भारत में ऐसे व्यक्ति अधिक हैं, जो दिना जमीन के हैं और जो मेहनत मजदूरी करके पेट पालते हैं। उन्हें खेतों में काम साल के कुछ ही महीनों में, जब फसलें बोई और काटी जाती हैं, मिलता है। बाकी वर्ष के अन्य समय में वे बिल्कुल बेकार रहते हैं, क्योंकि कृषि के साथ साथ चलने वाले धन्धों की वही कमी है। फलतः यह समय में मजदूर व्यर्थ में खो देते हैं। फसल नष्ट होने या ओले पड़ने या अकाल होने पर तो इन ही दशा और भी बुरी हो जाती है, क्योंकि खेतों में पूरे साल भर भी इनको यथेष्ट काम नहीं मिल सकता। डा० राधाकमल मुकर्जी के अनुसार—“उत्तरी भारत में केवल २०० दिन के लिए खेतों में काम मिलता है।” डा० स्टीवर के मतानुसार—“साल भर में केवल ५ महीने ही मद्रासी काश्तकार खेतों में जाते रहते हैं।” मैजर जैक के कथनानुसार—“बंगाल में जब किसान जूट नहीं बोता है तब वह ६ महीने फालतू रहता है, किन्तु अगर वे जूट और चावल भी देते हैं तो उन्हें जुलाई और अगस्त में ६ सप्ताह के लिए और कार्य मिल जाता है।” श्री कीटिंग का कहना है—“दक्खिन बम्बई में १८०-१९० रोज के लिए खेतों में अधिक कार्य रहता है।” पंजाब में श्री कौलवड के अनुसार—“साल भर में सिर्फ १५० दिन का ही काम रहता है।” रॉयल कृषि कमिशन (सन् १९३८) के अनुसार किसानों को साल भर में ४ महीने तक कोई काम नहीं रहता।

\* सन् १९५१ के पूर्व के अर्द्धों में पाकिस्तान के आँकड़े भी सम्मिलित हैं।

वे इस समय को व्यर्थ ही शायदियों, भूगडों और भालस्य में गवाई देते हैं, अतः भूमि पर और भी अधिक भार बढ़ जाता है।

( ११ ) फसल के रोग और शत्रु—यदि खेत अच्छी तरह से न जोता जाय, अच्छी खाद न डाली जावे या कम खाद डाली जावे, आवश्यकता से अधिक या कम पानी दिया जावे तो फसल निर्वल हो जाती है और उसमें कीड़े लग जाते हैं। उदाहरण के लिए, चावल में फूट रॉट (Foot rot) और ब्लास्ट (Blast) कीड़े, गन्ने में मोसेक (Mosaic) और रेड रॉट (Red rot), मकई में स्मट्स (Smuts), भूँगफली में विल्ट (Wilt) आदि। इन कीड़ों से फसल को बड़ा नुकसान होता है। एक जगह फसल में कीड़े लग जाने से अन्य स्थानों की फसल पर भी प्रभाव पड़ता है। ये कीड़े पौधों की जड़ों से मिलने वाले भोजन को खा जाते हैं, जिससे पौधा अच्छी तरह नहीं बढ़ पाता। कई प्रकार के अन्य कीड़े, जैसे—टिट्टियाँ, घास टिट्टे (Grass Hoppers), छोटे-छोटे चींटे तथा दीमक आदि भी फसल को समूचा ही नष्ट कर देते हैं। यह अनुमान लगाया गया है कि कीड़े समस्त पृथ्वी की दस प्रतिशत फसलों को नष्ट कर देते हैं। केवल भारत में ऐसी हानि सन् १९२१ में १३,६०,००,००० पौड की कूती गई थी।

कहीं-कहीं बन्दर, सूअर, गीदड़, चूहे तथा जंगली जानवर भी खेतों को बहुत हानि पहुँचाते हैं। रॉयल कमिशन के अनुसार दम्बई प्रान्त में इनमें प्रति वर्ष ७२० लाख रुपये का नुकसान होता है। उत्तर प्रदेश और मध्य प्रदेश में यह नुकसान और भी अधिक होता है। परीक्षा से मालूम हुआ है कि एक चूहा साल में ६ पौड अनाज नष्ट करता है और भारत में कुल ८० करोड़ चूहे माने जाते हैं। अतः उनसे एक वर्ष में २२ करोड़ रुपये की हानि होती है। फसलों के इन शत्रुओं से बचने का एक मात्र उपाय यही है कि खेतों में बाड़े लगाई जावें और कीटाणुनाशक द्रव्यों का उपयोग किया जाय।

( १२ ) प्राकृतिक कारण—भारतीय कृषि मानसून पर निर्भर है, अतः जिस वर्ष मानसून ठीक समय पर नहीं आते तो हमारे कृषि कार्य बिल्कुल रुक जाते हैं और कभी-कभी तो अकाल पड़ जाता है। अनुमान है कि प्रति पाँच वर्ष में एक वर्ष अच्छा, एक बुरा और तीन अनिश्चित वर्ष होते हैं। अतः हमारी फसलें कभी तो अच्छी और कभी औसत से भी कम होती हैं। कई बार अधिक वर्षा होने, असामयिक वर्षा होने, झोले गिरने या बाढ़ आने के कारण भी फसलें नष्ट हो जाती हैं। ऐसी अवस्था में किसानों के लिए अधिक व्याज पर ऋण लेने के अतिरिक्त और कोई चारा नहीं होता। इसका प्रत्यक्ष उदाहरण हमको सन् १९५८ की वर्षा से मिलता है, जिसमें फसलों को अत्यधिक हानि हुई है।

( १३ ) पर्याप्त सिंचाई सुविधाओं का अभाव—भारतीय कृषि वर्षा पर निर्भर रहती है, अतः मानसून का कृषि कार्यों में विशेष महत्त्व है। अच्छे वर्ष में पानी

की विशेष आवश्यकता नहीं होती, किन्तु सूखे समय में सिंचाई आवश्यक हो जाती है। सरकारी आँकड़ों के अनुसार भारत में लगभग ५६३ मिलियन एकड़ भूमि में ५०% नहरों, से २५% कुआँरों से, १५% तालाबों से और १०% अन्य साधनों से सिंचाई होती है। यद्यपि भारत में सिंचाई का क्षेत्रफल ५६३ लाख एकड़ भूमि है, जबकि संयुक्त राष्ट्र अमेरिका में २०० लाख एकड़, रूस में ८० लाख, जापान में ७० लाख, मिश्र में ६० लाख, मेक्सिको में ५७ लाख और इटली में ४०५ लाख एकड़ भूमि है। फिर भी यह मात्रा हमारे लिये पर्याप्त नहीं है, अतः देश के विभिन्न भागों में ठीक समय पर फसलों की पानी न मिलने से प्रायः एक न एक फसल नष्ट होकर खाद्यान्तों की कमी हो जाती है।

( १४ ) क्रय-विक्रय की असुविधाएँ—साधारणतः खेती की पैदावार देश में ही खप जाती है, क्योंकि अभी तक हमारे यहाँ खेती व्यावसायिक पैमाने पर नहीं होती। इसके अलावा हमारे यहाँ अन्य देशों की तरह मिश्रित खेती भी नहीं होती, ताकि कई तरह की पैदावार मिल सकें। ऐसी स्थिति में यह सम्भव नहीं कि बड़ी मात्रा में कृषि उत्पादन विदेशों को भेजे जा सकें। मोटे रूप में हमारे यहाँ पैदा होने वाली चाय और कॉफी का तीन-चौथाई भाग, कपास का दो-तिहाई भाग, जूट का एक-तिहाई भाग, अलसी का आधा भाग और मूँगफली का पाँचवा भाग विदेशों को निर्यात होता है। ग्राम तौर पर किसान अपने खाने के लिए रखकर बाकी पदार्थों को अपने पुराने कज चुकाने, लगान देने तथा अन्य आवश्यक कार्यों के लिए बेच देते हैं। यही अतिरिक्त पदार्थ नगर-वासियों का भरण-पोषण करते हैं।

भारत का कृषि उद्योग ऐसे करोड़ों व्यक्तियों के हाथ में है, जिन्हें न तो इस बात की शिक्षा ही मिली है कि अच्छे ढंग से और सुचारु रूप से विशेष लाभ के लिए किस प्रकार उत्पादन किया जाय और न वे अपनी दरिद्रता के कारण खेती सम्बन्धी वैज्ञानिक तरीकों, सूचनाओं तथा वस्तुओं के भाव ताव सम्बन्धी बातों से ही परिचित होते हैं। फलतः किसान के अज्ञान का लाभ व्यापारी उठाते हैं। हमारे निर्यात व्यापार में इतने अधिक दलालों का हाथ रहता है कि वे किसान से मनमाना फायदा उठाते हैं। गरीब किसान अपने खेतों और गिरी हुई आर्थिक अवस्था के कारण इतना अधिक उपज नहीं कर पाता कि वह बड़ी-बड़ी मण्डियों में जाकर अच्छे भाव पर बेच सके। दलालों की अधिकता और माल बेचने में कई अस्वस्थ तरीकों का प्रयोग होने से गरीब किसान को अपने एक रुपये की फसल में से सिर्फ नौ आने ही मिल पाते हैं और बाकी रुपया दलालों, तुलाबटियों, घमाँदा, पल्लेदारों, म्यूनिस्पल टैक्स आदि खर्चों में ही समाप्त हो जाता है। विशेषकर बंगाल, बिहार, उड़ीसा, उत्तर-प्रदेश व पंजाब में अधिकतर माल इन दलालों की सहायता से बेचा जाता है। कभी-कभी तो महाजन किसानों को इस शर्त पर खरीदा देते हैं कि फसल पकने पर उनको ही बेची जायेगी।

इस प्रकार के कार्यों में गरीब किसान को आर्थिक नुकसान बहुत होता है, क्योंकि उसे अपनी फसल का पूरा लाभ नहीं मिलता। इसका मुख्य कारण माल बेचने की पर्याप्त सुविधाओं का न होना है। बाजारों में कई प्रकार के बांट काम में लाये जाते हैं। कभी-कभी तो खरीदने और बेचने के बांट भी अलग-अलग होते हैं। इसके अलावा किसान से माल खरीदते समय कई प्रकार की कटौतियाँ की जाती हैं, जैसे—तुलाई, विनाई, पल्लेदारी, घर्मादा, खाता दलाली, आढत, करदा आदि। इनके अलावा चौकीदार, भगी, मुनीम, भिस्ती, आदि सभी को इसमें से कुछ न कुछ चुकाना पड़ता है। फलतः किसानों को काफी हानि होती है और उसकी उपज का ४२ ३ से ५७ ७ प्रतिशत दलालों और आढतियों की जेब में चला जाता है। १ अक्टूबर सन् १९५८ से बांटों की नई प्रणाली लागू की गई है, इसका सभी क्षेत्रों में उपयोग होने पर ऐसी आशा है कि नापतोल की सभी असुविधाएँ दूर हो जावेंगी।

( १५ ) कृषि पूँजी का अभाव—कृषक के पास कृषि में विनियोग के लिए पर्याप्त पूँजी नहीं होती। इस कारण वह खेतों के लिए खाद नहीं खरीद सकता है और न पशुओं को खिला-पिला ही सकता है। सिंचाई के लिये पानी प्राप्त नहीं कर सकता है और न अधिक उपयोगी कीमती औजार ही खरीद सकता है। भारतीय किसान विस्तृत खेती करता है। चीन और जापान के किसानों की तरह गहरी खेती नहीं कर सकता। इन कारणों से भारत में खेती की औसत उपज कम है।

( १६ ) भारतीय किसान साधक या बाधक—भारत में कृषि की अव्यवस्था के कारण कृषक की दशा अत्यन्त शोचनीय है। वस्तुस्थिति से अनभिज्ञ लोग इसका मुख्य कारण किसान की मानते हैं। भारतीय किसान को मूर्ख, अपने धन्य के विषय में कुछ भी न जानने वाला और अत्यन्त रूढ़िवादी कहा जाता है। आरम्भ में कृषि-विभाग भी समझता था कि भारतीय किसान खेती करना नहीं जानता, किन्तु सर्वप्रथम कृषि विशेषज्ञ डा० वोयेल्कर ने भारतीय किसान की प्रशंसा करते हुए कहा—“भारतीय किसान खेती के सम्बन्ध में पूरा ज्ञान रखता है और जिन विपरीत परिस्थितियों में उसे उद्योग चलाना पड़ रहा है, उनको देखते हुए वह श्रेष्ठ किसान है। भारत का किसान ब्रिटेन के किसान की बराबरी नहीं करता, किन्तु वह उससे कुछ बातों में बढ़ जाता है। उनका कहना है कि उन्होंने भारत जैसा मेहनती और होशियार किसान नहीं देखा, जो इतनी लगन और सावधानी से खेती करता हो।” क्रमशः अब तो कृषि-विभाग के अधिकारी भी इस बात को मानने लगे हैं कि भारतीय किसान को साधारणतः खेती-बारी के सम्बन्ध में कुछ और नहीं सीखना, परन्तु वैज्ञानिक खेती के लिए उसे कुछ नई आवश्यक बातें अवश्य सीखनी होंगी।

उत्तम बीज, खाद, हल, बैल, गहरी जुताई और चकवन्दी के लाभ को वह न जानता हो, यह बात नहीं है, किन्तु जिस निधनता और उपेक्षा के वातावरण में वह जीवन व्यतीत कर रहा है, उसमें वह खेती की उन्नति नहीं कर सकता। इन विषय



परिस्थितियों के कारण वह निराशावादी और भाग्यवादी हो जाता है। फिर भी जिस सहनशीलता और लगन का वह परिचय देता है, वह केवल सराहनीय ही नहीं अपितु इस बात की सूचक है कि पूर्ण सुविधाएँ होने पर वह अन्य देशों की तुलना में भी सफल हो सकता है।

यह सर्व विदित है कि आज का किसान सर्वथा अपढ और अशिक्षित है तथा उसके खेती करने का ढंग अत्यन्त पुराना है। वह सफाई की ओर विशेष ध्यान नहीं देता। फलस्वरूप वह अनेक रोगों का शिकार हो जाता है तथा उनसे ग्रसित होकर अपने स्वास्थ्य को नष्ट कर लेता है और उसकी कार्यशक्ति में बहुत कमी आ जाती है।

### समस्या का हल—

संयुक्त-राष्ट्र-संघ (U N O) के कृषि और खाद्य विभाग के (F. A O) डाइरेक्टर श्री एन० सी० डॉड ने भारत की कृषि उन्नति के लिए निम्न सुझाव दिये हैं :— (१) जंगलों को काटने की प्रणाली पर कड़ा नियन्त्रण कर भूमि कटाव (Soil Erosion) को रोका जाय। (२) नल कृषो द्वारा सिंचाई के क्षेत्रों में वृद्धि करना। (३) रसायनिक खाद के उपयोग में वृद्धि करने की अपेक्षा दाल वाली (Clover Crops) फसलों का अधिक उपयोग किया जाय, जिससे उनके द्वारा नाइट्रोजन संग्रह करने तथा पानी को अधिक समय भूमि में रहने की प्रणाली का विकास हो। (४) खेती में मशीन वा प्रयोग खेतों के नये टुकड़े तक ही सीमित कर देना। भारत की सम्पूर्ण कृषि में मशीनों का प्रयोग करना एक मूर्खता का कार्य है, क्योंकि इससे भारत में एक लम्बे समय में प्रचलित खेती के उपयोग में बाधा उपस्थित हो सकती है।

इस स्थिति का सामना करने के लिए उचित उपाय तो यही है कि देश में काफी उत्पादन किया जाय और देश को खाद्यान्नों की वृद्धि से आत्मनिर्भर बनाया जाय। यह कार्य तीन प्रकार से किया जा सकता है :—

( १ ) कृषि के अन्तर्गत भूमि का क्षेत्रफल बढ़ाकर।

( २ ) भूमि की प्रति इकाई से उत्पादन बढ़ाकर।

( ३ ) वर्तमान कृषि योग्य भूमि को अनुत्पादक होने से बचाकर।

( १ ) कृषि के अन्तर्गत भूमि का क्षेत्रफल बढ़ाकर—कृषि के अन्तर्गत भूमि में वृद्धि करने का अर्थ यह होगा कि वेकार भूमि और कृषि-योग्य भूमि पर ( जो २५% होती है ) कृषि की जाय। निस्सन्देह यह वाछनीय है, अतः इस प्रकार की भूमि पर खेती करने के पहले यह मालूम करना होगा कि किन कारणों से वह वेकार थी। सम्भव है किन्हीं भागों में कम वर्षा, किन्हीं में अधिक और किन्हीं में कीड़े मकोड़े या बीमारियों के अथवा घास-काँस के कारण खेती न की जा सकी हो। अतः इन कारणों का पता लगाकर कौनसे तरीके काम में लाये जायें, इसको सोचना होगा ? इसके अतिरिक्त वेकार जमीन पर खेती करने का उपाय होना जरूरी है। ऐसी भूमि

को जो नदियो, तालाबों और रेल मार्गों के दोनों ओर बेकार पड़ी है, उसका पूरा व्योरा मालूम कर किसानों को या ऐसे व्यक्तियों को दे दी जाय जो उस पर शीघ्र से शीघ्र खेती कर सकें अथवा वहाँ जल्दी उगने वाले वृक्षों को लगा कर बढ़ती हुई ई धन की समस्या को हल करें। केन्द्रीय सरकार की ट्रैक्टर व्यवस्था कमेटी ने इस सम्बन्ध में काफी सहायनीय कार्य किया है। अब तक तराई, मध्य-भारत और राजस्थान सवों के एक बड़े भाग की भूमि को ट्रैक्टरों द्वारा कृषि योग्य बना दिया गया है। ऐसा अनुमान है कि यदि बेकार और वज्र भूमि के कम से कम चौथाई भाग पर ही खेती की जाय तो हमारी खाद्यान्न उत्पत्ति काफी हद तक बढ़ सकती है।

कुछ लोगों का अनुमान है कि इस प्रकार की कुल भूमि वास्तव में देश की जनसंख्या की तुलना में बहुत थोड़ी है, जिसमें अधिकांश की दशा ऐसी है कि उस पर कृषि करने से कोई बचत नहीं होगी। दूसरे, इस प्रकार की भूमि का उचित रूप से विकास करने के लिए दीर्घकालीन कार्यक्रम बनाने पड़ेंगे। उनके अनुसार यदि इस प्रकार की सारी प्राप्य भूमि कृषि के अन्तर्गत कर ली जाय तो भी इन पर उत्पन्न होने वाली फसलों से देश के उत्पादन में कोई वृद्धि नहीं होगी और न खाद्य समस्या में ही सुधार होगा।

( २ ) भूमि की प्रति इकाई से उत्पादन बढ़ा कर—इससे निश्चय ही लाभ होने की सम्भावना है। भारत में प्रति एकड़ चावल की उपज सिर्फ ८५० पौंड ही होती है, जबकि थाईलैंड में इसकी उपज १५० पौंड, संयुक्त राष्ट्र अमेरिका में १,६८० पौंड, मिश्र में २,००० पौंड, जापान में २,१५० पौंड, स्पेन में ३,५०० पौंड और इटली में ३,००० पौंड एकड़ है। इसी प्रकार अन्य फसलों की भी यही दशा है। फिर यह प्रश्न उठता है कि दूसरे देशों में प्रति एकड़ उत्पादन का स्तर इतना ऊँचा है तो यह भारत में ही क्यों नहीं हो सकता। इस प्रश्न पर विचार करके हम इस परिणाम पर पहुँचे हैं कि फसलों को उगाने की प्रणाली में ही कोई बड़ा दोष है, जो न्यून उत्पादन के लिये उत्तरदायी है। जब तक इन दोषों को दूर नहीं किया जा सकता तब तक खाद्य समस्या के हल करने की आशा करना व्यर्थ है।

सभी प्रान्तों में सिंचाई के पर्याप्त साधन प्राप्त नहीं हैं, अतएव सबसे बड़ी आवश्यकता इस बात की है कि जिन-जिन भागों में वर्षा कम होती है वहाँ सिंचाई के साधन प्रचुर मात्रा में प्रस्तुत किये जायें। उदाहरण के लिये, दक्षिण भारत में भूमि के असमतल होने के कारण पहाड़ियों के बीच बाँध बना कर वर्षा का पानी रोका जा सकता है। पहाड़ी भागों में भी सोतो, नदियों तथा नालों को रोक कर तालाबों की शक्ति के बाँध बनाये जा सकते हैं अथवा सरकार अपनी ओर से तकावी देकर ट्यूब-वैल बनाने में मदद कर सकती है। इसके अतिरिक्त वतमान कुँओ की मरम्मत की जानी चाहिए अथवा उसके निकाले जाने वाले पानी का उपयुक्त उपयोग किया जाय, जिसमें सीची हुई भूमि से थोड़े ही समय में दो फसलें मिलने लगेंगी और प्रति एकड़ उपज में काफी वृद्धि होगी।

वर्षा की कमी सूखी खेती की प्रणाली (Dry Farming) को अपनाकर भी दूर कर सकते हैं। इस तरह के प्रयोग इन्डियन कांसिल ऑफ एग्रीकल्चर रिसर्च द्वारा पंजाब में रोहतक, बम्बई, शोलापुर, बीजापुर, हैदराबाद, रायपुर और मद्रास में हजारों केन्द्रों पर किये गये हैं। इस प्रणाली से न सिर्फ औसत वर्ष में ही उत्पत्ति की जा सकती है, अपितु सूखे वर्षों में भी कुछ न कुछ पैदा किया जा सकता है।

यह कहा जा सकता है कि अन्य बातों में सुधार करने से भी इस प्रकार की सफलता मिल सकती है। प्रत्येक फसल के साथ कुछ ऐसी बातें भी हैं जिनका पूर्ण उपयोग फसल की अधिक से अधिक प्राप्ति के लिए आवश्यक होता है, जैसे खाद इसका दूसरा उदाहरण है। भिन्न-भिन्न कमेटियो और विद्वानों ने बार-बार इस ओर सकेत किया है। कि भारतीय मिट्टी में नैत्रजन की कमी है। डा० वर्न ने अनुमान लगाया है कि भारत में प्रति वर्ष २६ लाख टन नाइट्रोजन की आवश्यकता पड़ती है। यह प्रति १३२ टन अमोनियम सल्फेट अथवा ५२\*६० लाख टन गोबर की खाद से पूरी की जा सकती है।

डा० आचार्य के अनुसार यदि वृूल, खेजडा आदि जल्दी पनपने वाले वृक्षों को लगाकर गोबर को जलाने से बचाया जा सके तो प्रति वर्ष हमको इस अतिरिक्त गोबर की खाद से १०० प्रतिशत नाइट्रोजन मिल सकता है, जिससे खाद्यान्नों में १०० लाख टन की वृद्धि की जा सकती है।

इसके अलावा किसान खाद की कमी अपने खेत और पशुओं के बाड़े में मूँले और कूड़े कंकट से कम्पोस्ट बनाकर स्वयं खाद की पूर्ति कर सकते हैं। डा० सी० एन० आचार्य के अनुसार—“भारत के ५,००० शहरों में लगभग ६ करोड़ व्यक्ति रहते हैं, यदि उनके मूँले को कम्पोस्ट बनाने में उपयोग किया जाय तो प्रति वर्ष १०० लाख टन उत्तम खाद मिल सकती है, जिससे उत्पादन में १० लाख टन की प्रति वर्ष वृद्धि होगी।”

कम्पोस्ट के अलावा तिलहन की खाद भी काम में लाई जा सकती है। इसके अलावा खेती में हरी खाद, ढेंचा, गवार, सनई, नील, सोयाफली आदि का भी प्रयोग किया जा सकता है। विदेशों में खेतों की उर्वरा-शक्ति बढ़ाने के लिए बनावटी खादों का भी प्रयोग किया जाता है, किन्तु भारत में उनका प्रयोग खर्चीला और मुश्किल होता है। कई विद्वानों का कहना है कि खेतों को बनावटी खादों से दूर रखा जाय। अमेरिका में डा० क्लार्क और रोलट, इङ्ग्लैण्ड के डोलमेट और मौकरोड तथा भारत में डा० मँकरीसन तथा बी० बी० नाथ का तो कथन है कि खेतों में निरन्तर बनावटी खाद देने से यद्यपि दो फसलें पैदा होती हैं फिर भी उनमें उतने पोषक तत्त्व नहीं होते, जितने गोबर और अन्य खादों से तैयार की गई फसलों में होते हैं। फिर भारत के किसान गरीब हैं, उनके लिए इस खाद का उपयोग असम्भव है। अतः वर्तमान समय में खेतों से अधिक से अधिक उपज प्राप्त करने के लिए सब प्रकार के प्रयत्न करने

चाहिए। इस सम्बन्ध में चीन और जापान में जो किया जाता है वह भारतीय किसानों के लिए सर्वथा अनुकरणीय है। वहाँ खाद की कमी को पूर्ण करने के हेतु—पेड़-पौधों की पत्तियाँ, उनकी शाखायें, घास, चिथड़े, अन्य सड़े-गले पदार्थ, राख, चूना आदि सभी प्राप्य वस्तुयें खाद बनाने के काम में लाई जाती हैं। भारत में भी इस प्रकार का प्रयत्न होना चाहिए कि जो खाद बनाई जावे उसका वितरण म्युनिसिपैलिटियों, ग्राम पंचायतों और सरकारी समितियों द्वारा हो।

कृषि के लिए उन्नत किस्मों की फसलों को अपनाना चाहिए। उदाहरण के लिए, अमेरिका में अब तक गेहूँ की ५० नई जातियाँ निकाली गई हैं, जो बीमारियों, पशुओं, अनावृष्टि अथवा सर्दों के कोहरे के अन्तर से मुक्त हैं। इस उन्नत जाति के बोने से वहाँ पिछले ४ वर्षों में (सन् १९४२-४६) ८,००० लाख टन बुशल की वृद्धि हुई है। सर रसल का कहना है कि उन्नत बीजों द्वारा पैदावार में कम से कम १० प्रतिशत वृद्धि की जा सकती है। भारत में गेहूँ, गन्ना, चावल और कपास की कुछ सुप्रसिद्ध उन्नत जातियों को विस्तृत रूप से सफलतापूर्वक अपनाना भी यह प्रकट करता है कि अन्य फसलों में भी इस प्रकार के परिवर्तनों की सम्भावनायें हैं।

विशेष जाति का चुनाव करते समय केवल उपज प्राप्ति का ही नहीं बल्कि रोग, अनावृष्टि तथा बाढ़ सहन करने की प्रवृत्तियों पर भी विचार करना चाहिए। ऐसा अनुमान है कि उन्नत जाति के बीजों को बोने से गेहूँ, चावल व जूट की पैदावार में औसतन २ मन की वृद्धि हुई है। इस प्रकार ज्वार व बाजरा में १ मन, मूँगफली में १ ७५ मन, विनीला में ० ५ मन तथा गन्ने में २०० मन की वृद्धि हुई है।

### कीड़ों व पशुओं से फसल का बचाव—

वर्तमान समय में अनेकानेक कीड़ों, चिड़ियों, टिड्डियों, दीमक अथवा पशुओं द्वारा भी हमारी फसल में कमी हो रही है, अतः इनको रोकने के उपाय होना आवश्यक है। दीमक आदि कीड़ों को रोकने के लिए खेतों में फसलों को हेर-फेर के साथ बोया जाय अथवा गहरे हल चला कर व्यर्थ घास-फूस को खेतों से निकाल दिया जाय। पानी के लिए उपयुक्त नालियाँ बनाई जायें और जो पौधे सूख जायें उन्हें शीघ्र ही हटा दिया जाय। फसलों को जंगली पशुओं से बचाने के लिए खेत के चारों ओर कटीले तारों की मजबूत बाड़ लगाई जावे, परन्तु रात में फसलों की रखवाली करना भी जरूरी है। फसलों में कब कीड़े लगते हैं और उनको कैसे दूर किया जा सकता है, इसके लिए देख-रेख आन्दोलन चालू किया जाय, जो समय-समय पर किसानों को इससे सूचित करते रहे। इन कार्यों से फसल की सुरक्षा होकर उत्पादन में वृद्धि अवश्य होगी।

घास-पास के लगे हुए खेतों के किसान आपस में मिलकर सम्मिलित खेती करें तो भोजार, पशु आदि के खर्च में कमी आ जायगी तथा इस बचे हुए धन को भूमि के सुधार में लगाया जा सकता है।

किसान अपने काम में पूरी रुचि ले, इसलिए यह जरूरी है कि जिस जमीन को वह जोतता है उस पर उसका हक हो, तभी वह अपनी खेती समझ कर सुधार कर सकता है। इस तरह खेतों की प्रति एकड़ पैदावार अधिक हो कर हमारी खाद्य-समस्या का हल हो सकेगा तथा विदेशों विनिमय की वचत हो सकेगी।

कृषि व्यवस्था के उत्थान के लिए देश की पंच-वर्षीय योजनाओं में कृषि उद्योग के विकास एवं सुधार को पर्याप्त स्थान दिया गया है। फलस्वरूप कृषि उत्पादन में वृद्धि हुई है। तीसरी योजना में भी कृषि नीति का लक्ष्य यही है कि बढ़ती हुई जन-संख्या को पर्याप्त खाद्यान्न उपलब्ध हो सके तथा विकसित औद्योगिक अर्थ-व्यवस्था के लिए आवश्यक कच्चा माल उपलब्ध हो एवं कृषि-पदार्थों का विदेशों को निर्यात सम्भव हो। योजना कालीन कृषि नीति के प्रमुख तत्त्व निम्न हैं :—

- ( १ ) भूमि-उपयोग का नियोजन ।
- ( २ ) दीर्घकालीन एवं अल्पकालीन लक्ष्यों का निर्धारण ।
- ( ३ ) योजना के अनुसार विकास कार्यक्रमों, भूमि-उपयोग योजना, खाद का बँटवारा, उत्पादन लक्ष्यों की पूर्ति के लिए सरकारी सहायता को सम्बन्धित करना, तथा
- ( ४ ) समुचित कृषि मूल्य नीति का निर्धारण ।

इस प्रकार कृषि आधार को मजबूत बनाकर उत्पादन वृद्धि के लिए कृषि उद्योग को नया सान्निध्यिक मोड़ दिया जा रहा है, जिससे निश्चय ही कृषि उद्योग की समस्याओं का निवारण होकर कृषि उद्योग का सन्तुलित विकास हो सकेगा।

## परिशिष्ट

### भूमि की उत्पादकता बढ़ाने के सुझाव—

कृषि और पशुपालन मण्डल की “फसल और मिट्टी” का चार-दिवसीय सम्मेलन ११ जून सन् १९६० को राँची में हुआ। इस सम्मेलन ने भूमि की उत्पादकता बढ़ाने के लिए कई महत्त्वपूर्ण सिफारिशों की, जिनका प्रभाव दूरगामी सिद्ध होगा। सम्मेलन की प्रमुख सिफारिशें निम्न हैं :—

- ( १ ) पानी का अधिक से अधिक उपयोग कर सकने के लिए यह जानकारी एकत्र करना आवश्यक है कि किस स्थान की मिट्टी कैसी है। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए सिंचाई आरम्भ होने के पहले और सिंचाई आरम्भ होने के बाद भूमि का सर्वे

किया जाय । पानी जमा होने के सम्बन्ध में यह सुझाव है कि निश्चित भूमि के लिए निश्चित मात्रा में नहरों से पानी छोड़ा जाय तथा किसानों के लिए मूलें बनाना अनिवार्य कर दिया जाय । इसके अलावा नई सिंचाई योजनाओं से जिस प्रदेश में सिंचाई होने लगे उसमें जनता को सही ढङ्ग से बसाने के लिए एक अखिल भारतीय मण्डल संगठित किया जाय ।

( २ ) सम्मेलन की धारणा है कि कृषि को व्यावसायिक ढंग के रूप दिया जाय । क्योंकि अनुसन्धान के परिणामों का उपयोग न करने का कारण यह भी है कि खेती को उद्योग के रूप में नहीं लिया जाता । अतः उद्योगों के विकास व उनकी सहायता के लिए जो प्रगतिशील नीतियाँ और प्रोत्साहन के उपाय अपनाये गये हैं, उन्हें खेती के सम्बन्ध में लागू किया जाना चाहिए ।

वैज्ञानिक पद्धति से कृषि होने के लिए कुछ बातें आवश्यक हैं, जैसे कृषकों की आर्थिक दशा सुधारने के लिये कृषि-पदार्थों के भाव स्थिर हो, उचित समय पर और काफी परिमाण में ऋण का प्रबन्ध हो आदि । अतः इन बातों की समुचित व्यवस्था होनी चाहिये ।

( ३ ) सम्मेलन की सिफारिश है कि रसायनिक खाद, कीड़े व खरपतवार नाशक दवाओं, औजार और कृषि सम्बन्धी मशीनों के उद्योगों को शीघ्र विकसित किया जाय, जिससे कृषकों की आवश्यकतायें पूरी होने लगेँ । यह भी आवश्यक है कि कृषि-अनुसन्धानों के परिणामों की उपयोगिता की जाँच जल्द से जल्द की जाया करे, जिससे उसका लाभ अविलम्ब उठाया जा सके ।

( ४ ) सम्मेलन की सिफारिश है कि अमेरिका के "सिक्स्टी बुशल क्लब" के आधार पर भारत में भी किसानों के शक्तिशाली संगठन का विकास किया जाना चाहिए ।

( ५ ) रसायनिक खाद की समस्या पर विचार करते समय सम्मेलन ने यह अनुभव किया कि नेत्रजनीय खाद के उत्पादन एवं भाग का अन्तर धीरे-धीरे बढ़ता जा रहा है और सरकारी क्षेत्र के कारखाने द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में निर्धारित लक्ष्य पूरा नहीं कर सकेंगे । अतः निजी क्षेत्र को रसायनिक खाद के कारखाने खोलने की छूट देनी चाहिए । खाद्य-उत्पादन को जो उच्च प्राथमिकता दी गई है उसे दृष्टि में रखते हुए रसायनिक खाद कारखानों की स्थापना को भी उतनी ही उच्च प्राथमिकता मिलनी चाहिए । अनुमान है कि तीसरी पंच-वर्षीय योजना में अब तक १२५ लाख टन नेत्रजनीय खाद की आवश्यकता होगी ।

सम्मेलन ने यह भी सिफारिश की है कि ४,००० जन सख्या के ऊपर के सब गांवों और पंचायतों में कम्पोस्ट खाद का निर्माण अनिवार्य किया जाय । छोटे गाँवों में भी पंचायतों की विक्री के लिए कम्पोस्ट खाद का प्रोत्साहन दिया जाय । यह भी अनुभव किया गया कि ई धन प्राप्त करने के लिए यदि वज्र भूमि में वृक्ष आदि लगाये

जायें तो गोरू की बरबादी रोकी जा सकती है। सम्मेलन ने यह सिफारिश की है कि खर-पतवार नष्ट करने के बारे में देश व स्थान के अनुकूल अनुसन्धान किये जायें।

( ६ ) सम्मेलन की धारणा है कि सिंचाई, खाद व अन्य साधनों से अधिकतम लाभ उठाने के लिए फसल प्रणाली शुरू करने की आवश्यकता है। यह काम शीघ्रतिशीघ्र सम्पन्न किया जाय और यदि आवश्यक हों तो कानून भी बनाये जाय और किसानों को प्रोत्साहन दिया जाय।<sup>१</sup>

इन सिफारिशों के कार्यान्वित होने पर कृषि-उपज की वृद्धि होने में सफलता मिलेगी।

## अध्याय ७

# भारत में कृषि-जोत<sup>८</sup>

(Units of Holdings in India)

“कृषकों की पूंजी प्रति वर्ष सिकुडती जा रही है और वे आहत तथा अचम्भित से खड़े देख रहे हैं।”

—ए० जी० स्ट्रोड।

“ग्रामीण भारत का अध्ययन करते समय तीन बातों का ध्यान रखना आवश्यक है जनता, भूमि और उपज।”

भारत की भूमि छोटे-छोटे किसानों की भूमि है, जहाँ प्रति व्यक्ति उपयोग में लाई गई भूमि का आकार केवल छोटा ही नहीं, अपितु आर्थिक दृष्टि से अलाभकर भी है। देश के बहुत से भागों में खेत इतने छोटे छोटे पाये जाते हैं कि उनका क्षेत्रफल २६० एकड़ या ३११ वर्ग गज है। भारत में खेती की जोत केवल छोटी ही नहीं, परन्तु वह कई टुकड़ों में बँटी हुई भी है। साधारणतया खेतों के उप-विभाजन और बिखरे हुए (Fragmentation) होने के कारण भारतीय कृषि पर बुरा असर पड़ा। इस कारण कृषक का जीवन-स्तर केवल निम्न ही नहीं रहा, अपितु वह अपने खेतों से न तो पूरा उत्पादन ही प्राप्त कर सकता है और न उसकी आय ही बढ़ पाती है। सत्य

1. भारतीय समाचार--१ जुलाई सन् १९६०, पृष्ठ २६३-२६४।

2. Report of Committee of Direction of the All India Rural Credit Survey, 1954 Vol II

तो यह है कि जब तक खेतों का आकार छोटा है और वे बिखरे हुए हैं, जब तक कृषि के उत्पादन और आय में वृद्धि की आशा करना व्यर्थ है।

सबसे पहले श्री कीटिंग्स का ध्यान खेतों के उप-विभाजन और अप-खण्डन की ओर आकर्षित हुआ, जिन्होंने इस बात की ओर इशारा किया। मोटे रूप में, सम्बन्धित प्रान्त में—विशेषकर कोकण, पश्चिमी तथा दक्षिणी गुजरात के हरे-भरे चावल के खेतों और बगीचों में जोत के टुकड़े एकदम असह्य सीमा तक पहुँच गये। इन भागों के कुछ क्षेत्रों में खेतों की जोत आधे एकड़ से भी कम पाई गई। श्री कीटिंग्स के अनुसार भारत के लिए जोत सम्बन्धी दो प्रमुख समस्याएँ हैं—(१) जोत का छोटा होना और (२) जोत की चकवन्दी न होते हुए उनका भिन्न-भिन्न क्षेत्रों में बिखरे हुए होना।<sup>१</sup> शाही कृषि आयोग सन् १९२६ ने भी इन्हीं समस्याओं की ओर ध्यान दिलाया है। इस सम्बन्ध में सन् १९४६ में सरैया सहकारी आयोजन समिति ने लिखा था—“अलाभकर खेत कृषि उत्पादन वृद्धि में सबसे बड़ी बाधा है।” समस्या के दो पक्ष हैं—खेतों का केवल आकार ही छोटा नहीं होता बल्कि एक ही किसान के खेत एक चक्र में न होकर दूर-दूर फैलते जा रहे हैं।<sup>२</sup>

### उप-विभाजन का अर्थ (Meaning of Sub-Division)—

जोत के उप-विभाजन से हमारा आशय खेतों के छोटे-छोटे टुकड़ों में बँटे होने से है। उदाहरणार्थ, यदि एक किसान के पास ४० एकड़ भूमि है और उसके पाँच लड़के हैं, तो उसकी मृत्यु के पश्चात् उसकी यह भूमि आठ आठ एकड़ के ५ टुकड़ों में बँट जायेगी। जबकि अप-खण्डन से हमारा आशय जोतों के भिन्न-भिन्न टुकड़ों में बँटे होने के प्रतिरिक्त उनका विभिन्न भागों में बिखरे होने से है। उक्त उदाहरण में यदि किसान को ४० एकड़ भूमि पहले ही से तीन टुकड़ों में बँटी हुई है तो उसकी मृत्यु के बाद प्रत्येक भाग की भूमि भिन्न-भिन्न प्रकार की होने के कारण पाँच-पाँच टुकड़ों में बँट जायेगी, जिससे सारी जोत एक क्षेत्र में न रह कर गाँव के विभिन्न भागों में होगी।

राँयल कृषि आयोग सन् १९२६ के अनुसार हम जोत की समस्या का अध्ययन निम्न आधारों पर कर सकते हैं—<sup>३</sup>

(१) भू-स्वामियों (Right-holders) की जोत का उप-विभाजन।

(२) कृषकों की जोत का उप-विभाजन।

(१) भू-स्वामियों की जोत—भारत के विभिन्न भागों में जोत के सम्बन्ध समय-समय पर हुई जाँच से स्पष्ट है कि देश के सभी भागों में जोत का आकार मान नहीं है।

1 Keatings Agricultural Problems in Western India, pp 1 65

2 Report of the Co-operative Planning Committee, p. 24

3 Report of the Royal Commission on Agriculture, pp 132-33.



## पंजाब में भू-स्वामियों की जोत—<sup>१</sup>

भू माली	औसत जोत	कुल जोती गई भूमि का %
१७.६%	१ एकड़ से कम	१ %
४०.२%	१ से ५ एकड़	११ %
२६.२%	५ से १५ एकड़	२६.६%
११.८%	१५ से ५० एकड़	३५.६%
३.७%	५० एकड़ से अधिक	२५.७%

इसी प्रकार सन् १९३६ की जाँच के अनुसार ६३.७ भू स्वामियों के पास ५ एकड़ से कम की जोत थी, जो कृषि भूमि के १२% थी।<sup>२</sup> फलस्वरूप पंजाब में ०.३४ टन प्रति एकड़ उपज थी, जो औसत आकार के खेत में केवल ३ टन थी।

इसी प्रकार सन् १९१७ में बम्बई प्रान्त में डाक्टर मान ने पूना जिले के पिपला सौदागर गाँव में जाँच की। उनके अनुसार—सन् १७७१ में प्रति जोत का क्षेत्रफल लगभग ४० एकड़ था, लेकिन सन् १८१८ में वह १७।१ एकड़ रह गया और सन् १९१४-१५ में केवल ७ एकड़ ही रह गया। ७७% जोतें २० एकड़ से कम की थी और ४८% तो १० एकड़ से भी कम की थी। डा० मान के अनुसार गत ५०-६० वर्षों में खेतों के आकार में आश्चर्यजनक परिवर्तन हुआ।<sup>३</sup> सन् १९३६-३७ में ४६% जोतें ५ एकड़ से कम, २६% ५ से १५ एकड़ तक, ११% १५ से २५ एकड़ तक और १०% २५ से १०० एकड़ तक की थी। इन आँकड़ों के अनुसार औसत जोत ११.७ एकड़ की होती है और प्रति एकड़ पोछे केवल ०.१९ टन अनाज पैदा होता है।<sup>४</sup>

मद्रास प्रान्त में भी खेतों की जोत बहुत ही छोटी है। तिरावेली जिले (मद्रास) में अधिकांश जोत (४८%) तो दो एकड़ से भी कम की थी। परन्तु सन् १९१६ के बाद तो जोतों के आकार में और भी कमी हो गई।<sup>५</sup>

पलाउड आयोग के अनुसार बंगाल में जिनके पास २ एकड़ से भी कम भूमि है ऐसे परिवार ४२% हैं तथा जिनके पास २ से ४ एकड़ तक भूमि है, उनका प्रतिशत २१ से भी कम है।<sup>६</sup>

1 श्री कैलवर्ट की जाँच सन् १९२५।

2 Report of the Punjab Board of Economic Enquiry 1939

3 H Mann Land and Labour in a Deccan Village, Vol 1.  
p 43

4. Nanawati & Anjaria . The Indian Rural Problem, p 153.

5 Thomas & Ramkrishnan Some South Indian Village A Resurvey, pp 71-72

6. Report of the Bengal Land Revenue Commission, Vol. 1,  
p. 86.

( २ ) कृषको की जोत—जैसा कि ऊपर कहा जा चुका है कि स्वामियों की जोते बहुत ही अनाधिक हैं—

सन् १९२८ में श्री कैलवट ने पंजाब के किसानों की जोत का अध्ययन किया था। इस जाँच के अनुसार.—२२% किसानों के पास १ एकड़ से कम के खेत थे, ३३% के पास १ से ५ एकड़, ३१% के पास ५ से १५ एकड़, १२½% के पास १५ से ५० एकड़ और शेष १% के पास ५० एकड़ से अधिक के खेत थे। पूरे पंजाब का क्षेत्रफल २९ से ३० करोड़ एकड़ था, जोकि २० करोड़ खेतों में बँटा हुआ था।<sup>१</sup>

उत्तर-प्रदेश में खेतों की जोत, ज्यों-ज्यों पश्चिम से पूर्व की ओर तथा दक्षिण से उत्तर की ओर बढ़ते हैं, कम होती जाती है।<sup>२</sup> उत्तर-प्रदेश बैंकिंग जाँच समिति के अनुसार—उत्तर-प्रदेश के दक्षिणी जिलों में औसत जोत १०½ से १२ एकड़ थी और उत्तरी जिलों में ६ से ७ एकड़ थी। पश्चिमी भागों में ८ से १०½ एकड़, पूर्वी जिलों में ३½ से ४½ एकड़ और दक्षिणी जिलों में ५ से ५½ एकड़ थी, जबकि सम्पूर्ण उत्तर-प्रदेश के लिए औसत जोत ६ एकड़ मानी गई है।<sup>३</sup> इस अनुमान के आधार पर यह निर्धारित किया गया है कि प्रान्त के अधिकांश खेत २½ एकड़ से ४ एकड़ के बीच में हैं।<sup>४</sup> गोरखपुर जिले में (सन् १९४३ की अकाल जाँच समिति) अधिक उपजाऊ भूमि की इकाई ४ ८ एकड़ है, किन्तु भासी जिले में, जो कम उपजाऊ है, खेतों का आकार १२ एकड़ है। इस विषय में सन्त समिति का कहना है कि उत्तर-प्रदेश के खेतों का औसत आकार २ ९८ एकड़ से ३ ३६ एकड़ है। इससे स्पष्ट है कि ९४% किसानों के खेत अनाधिक हैं, जो सम्पूर्ण खेतों के क्षेत्रफल का ५४ ८ एकड़ है। २७ ८% जोतें कुल खेतों के क्षेत्रफल का ६% हैं, जबकि इतनी जोतें १ एकड़ से भी कम हो हैं।<sup>५</sup>

बंगाल के ३ किसानों की जोत ४ एकड़ से भी कम है। लगभग ४६% किसानों के खेत २ एकड़ से कम, २८% किसानों के खेत २ से ५ एकड़, १७% किसानों के ५ से १० एकड़ और ९% किसानों के १० से अधिक एकड़ के खेत हैं।<sup>६</sup>

बम्बई राज्य के कुछ भागों में भी जोत सम्बन्धी जाँच की गई है—थाना जिले के मिक्ण्डी तालुका सन् १९३७ में ६९% जोत ५ एकड़ से कम, २५ ५% की ५ से २५ एकड़, ४½% की २५ से १०० एकड़ और १% की १०० से २०० एकड़ की थी।<sup>७</sup> बम्बई में सन् १९३६-३७ में २% किसानों की जोतें १५ एकड़ से कम

1 H Calvert Wealth & Welfare of the Punjab, p 74

2 B Singh Whither Agriculture in India, p 66

3 Report of the U P Banking Enquiry Committee

4 U P Agrarian Distress Committee Report 1931, p 30

5 U P Zamindari Abolition Committee Report, p 24

6 Bengal Land Revenue Commission Report, vol II, pp 114 115

7 M G Bhagat the Farmer, His Wealth & Welfare, p 93.

घो।<sup>१</sup> मद्रास में भी खेतों की जोत अनाधिक है, वहाँ ४% खेतों का आकार केवल २४% ही है।<sup>२</sup>

उक्त विवेचन से स्पष्ट है कि देश में खेतों का औसत आकार एकसा नहीं है। सन् १९३१ की जनगणना के आधार पर प्रति किसान पीछे कृषि भूमि और खेत का आकार निम्न था<sup>३</sup> :—

प्रान्त	प्रति किसान कृषि भूमि एकड़	खेतों का औसत आकार एकड़
बम्बई	१६ ८	११ ७
मध्य-प्रदेश	१२ ० ३	८ ५
पंजाब	८ ८	७ २
मद्रास	५.६६	४ ५
बङ्गाल	३.६७	२ ४
असम	३ ४	२
युक्त-प्रान्त	३ ३	६ ०
विहार-उड़ीसा	२ ६६	४ और ५ के बीच

जोतों का उप-विभाजन केवल भारत में ही नहीं, किन्तु विदेशों में भी पाया जाता है। उदाहरण के लिये, जापान में खेतों की जोत बहुत ही छोटी है। दो करोड़ किसानों के खेत १९ एकड़ से भी कम हैं और अन्य २ करोड़ के १९ से २६ एकड़ के खेत हैं। चीन में भी खेतों की जोत बहुत छोटी होती है। फ्रांस में हमारे देश की तरह उप-विभाजन के कारण कभी-कभी तो खेतों का आकार अग्र की बेल तक छोटा हो जाता है। वाल्कन प्रायद्वीप में दक्षिणी-पूर्वी बल्गेरिया के एक गाँव में १२.३% जोत २ हैक्टर से कम, ४२% के २ से ५ हैक्टर, २२.३% के ५ से ७.३ हैक्टर, ११.३% के ७.३ से १० हैक्टर और १०% के १० से १५ हैक्टर के हैं।

यदि भारत की तुलना अन्य देशों से करें तो ज्ञात होगा कि जोतों के सम्बन्ध में हमारी स्थिति दयनीय है, जो निम्न तालिका से स्पष्ट होगी।—

देश	जोत (एकड़ में)
अमेरिका	१४५
इङ्ग्लैंड	२०
डेनमार्क	४०
हालैंड	२६

1 Nanawati & Anjaria Indian Rural Problem, p. 153

2 Woodhead Committee Report, p 156

3 World Agriculture, p 27

स्वीडन	२५
जर्मनी	२१ ५
फ्रान्स	२० ६
वेल्लियम	१४ ५
भारत	६

### जोत के अपखण्डन वा अर्थ (Fragmentation of Holdings)—

खेतों के छोटे-छोटे होने के साथ ही उनके एक चक में न होने के दोष को अपखण्डन कहते हैं। यह देश के सभी कृषि भागों में है।

भारत में खेतों के अपखण्डन की कल्पना निम्न तालिका से होगी.—

### भारत में भूमि की जोत (कुटुम्बों का प्रतिशत)

प्रान्त	२ एकड़ से कम	२ से ५ एकड़	५ से १० एकड़	१० एकड़ से अधिक
आसाम	३८ ६	२७ ४	२१ १	११ ६
पश्चिमी बङ्गाल	३४ ७	२८ ७	२० ०	१६ ६
मध्य-प्रदेश	५६ ०	—	२१ ०	३० ०
उड़ीसा	५० ०	२७ ०	१३ ३	१० ०
मद्रास	५१ ०	३१ ०	७ ०	११ ०
उत्तर-प्रदेश	५५ ८	२५ ४	१२ ८	६ ०
पेप्सू	४५ ४	—	१७ ६	३७ ०
बम्बई (गुजरात जिले)	२७ ५	२५ ७	२२ ३	२४ ५
दकन	१६ ८	१६ ७	१८ ८	४४ ७
कर्नाटक	१८ २	१६ २	२१ ७	४६ ६
पञ्जाब (प्रविभाजित)	२० ०	१८ ०	४० ०	२६ ०
	(३ एकड़ से कम)	(१ एकड़ से कम)	(२ १/२ एकड़ से कम)	(८ ३/४ एकड़)
मैसूर	६६ २	२१ २	—	१२ ६

भूमि के अपखण्डन की समस्या भारत में ही नहीं, अपितु कई योरोपीय और एशियाई देशों, विशेषकर फ्रान्स, स्विटजरलैंड, जर्मनी, बल्गेरिया, चीन और जापान में भी इतनी ही विकट है। उदाहरणार्थ, चीन में कई किसानों के खेत ५ से ४० टुकड़ों तक बँटे हुए हैं, जो कि लम्बे-लम्बे टुकड़े, जमीन के कोने और कटार, बिना

बाघ के खेत एक मील से अधिक दूरी पर स्थित हैं।<sup>१</sup> इसी प्रकार जर्मनी और स्विटजरलैंड में भी इस समस्या का जटिल रूप है। स्विटजरलैंड की गन्त-गणना के समय २,११२ एकड़ के ५३० ऐसे खेत थे, जो ५० से भी अधिक टुकड़ों में बँटे हुए थे।<sup>२</sup>

**उप-विभाजन और अपखण्डन के कारण—**

(१) जन-संख्या में वृद्धि—यह इस समस्या का मूल कारण समझा जाता है। पिछली शताब्दी से भारत की जन-संख्या में काफी वृद्धि हुई है—सन् १६०१ से सन् १९११ में जन-संख्या में ६७%, सन् १९११-२१ में ०.६%, सन् १९२१-३१ में १०.७%, सन् १९३१-४१ में १५% और सन् १९४१-५१ में १३% की वृद्धि हुई। अधिकांश जन-संख्या कृषि पर निर्भर होने से कृषि पर लगे हुए लोगों की जन-संख्या बढ़ गई है, लेकिन उसी अनुपात में कृषि भूमि के क्षेत्रफल में वृद्धि नहीं हुई। फलतः बोई गई भूमि का वितरण प्रति व्यक्ति कम हो गया। सन् १९११ में प्रति व्यक्ति ०.६० एकड़ भूमि बोई जाती थी, सन् १९२१ में यह क्षेत्रफल केवल ०.८८ एकड़, सन् १९३१ में ०.८१ एकड़, सन् १९४१ में ०.७२ एकड़ और सन् १९५१ में इससे भी कम क्षेत्रफल रह गया। स्पष्ट है कि ज्यों-ज्यों कृषि पर निर्भर जन-संख्या में वृद्धि होती गई, त्यों-त्यों भूमि की माँग बढ़ी और पुराने खेतों के टुकड़े होते चले गये।

(२) व्यक्तिवाद का विकास—भारत में आधुनिक-काल में व्यक्तिवाद का इतना अधिक विकास हुआ है कि संयुक्त-पारिवारिक प्रणाली प्रायः नष्ट हो चुकी है। कुटुम्ब विघटन में पुरुष व्यक्ति पृथक-पृथक हो जाते हैं और खेत तथा सामूहिक सम्पत्ति का बँटवारा भी करते हैं, जिससे कृषि भूमि का बँटवारा होता है, क्योंकि वही जीवन निर्वाह का एकमात्र साधन होता है। श्री 'क्लो' का कथन है—“जब बँटवारे का निश्चय हो जाता है तो प्रत्येक व्यक्ति यही चाहता है कि समानाधिकार के कारण सारी सम्पत्ति में उसको समान रूप से भाग मिले, यहाँ तक कि घर-बार, खेत, बगीचे, तालाब और वृक्ष तक बाँटे जाते हैं। कभी-कभी तो वृक्ष पर लगे हुए शहद के छत्तों तक का बँटवारा होता है और कई बार तो केवल वृक्ष की टहनियों और फलों पर ही नहीं बल्कि उसकी छाया का भी बँटवारा करने के उदाहरण पाये जाते हैं।”<sup>३</sup>

(३) कुटीर उद्योगों की अवनति—भारत की अधिकांश जन-संख्या खेती पर निर्भर है, इससे खेती से अधिक आय प्राप्त नहीं होती। साथ ही, देश में कुटीर-धन्धों की अवनति के कारण बढ़ती हुई जन संख्या के लिए कृषि के अलावा उपजीविका का अन्य साधन न रहा। अतः खेती पर जन-संख्या का भार बढ़ रहा है, जिससे उपयोग में लाई जाने वाली भूमि का भी बँटवारा होता जा रहा है।

(४) उत्तराधिकार नियम—भूमि का छोटे-छोटे टुकड़ों में बँटे होने का

1, R H Tawney Land & Labour in China, p 39

2 Report of the Co-operative Planning Committee, p 45

3 Jather & Beri Indian Economics, Vol I, p 186.

मुख्य कारण देश में उत्तराधिकार के नियमों का होना भी है। कानून की दृष्टि से हिन्दुओं में सब पुत्र अपनी पैतृक सम्पत्ति में समान रूप से अधिकार रखते हैं। मुसलमानों में भी पिता के सब पुत्र-पुत्रियाँ सम्पत्ति के अधिकारी होते हैं, अतः पिता की मृत्यु के बाद सब सम्पत्ति और भूमि सारे उत्तराधिकारियों में बराबर-बराबर बँट जाती है। इससे खेतों का उप विभाजन ही नहीं, बल्कि उनका अपखण्डन भी होता है। ये नियम शताब्दियों से भारत में प्रचलित हैं, फिर भी उप विभाजन तथा अपखण्डन प्राचीन-काल में नहीं था, इसलिए आज उत्तराधिकार नियमों की भूमि विभाजन का मुख्य कारण नहीं माना जा सकता। इस समस्या ने केवल पिछली चार पाँच शताब्दियों से ही हमारा ध्यान आकर्षित किया है। खेतों के विभाजन की प्रवृत्ति को ग्रामीणों की गिरती हुई आर्थिक स्थिति ने प्रोत्साहन दिया है और उत्तराधिकार नियम इस प्रवृत्ति को बल देने में सहायक हुए हैं।”

(५) भारत में उद्योगों का घीमा विकास—कुटीर उद्योगों की अवनति होने के बाद कृषि जन-संख्या को एक तो सहायक उद्योग-धन्वों का अभाव हो गया। फलतः उनकी कृषि आय कम हो गई तथा बेकार समय के लिए कोई सहायक व्यवसाय नहीं रहा। साथ ही, भारत में आधुनिक संगठित उद्योगों का विकास भी अत्यन्त घीमी गति से हुआ। परिणामस्वरूप कुटीर उद्योगों पर निर्भर रहने वाली जन-संख्या का कोई वैकल्पिक व्यवसाय न रहा। इन सबका परिणाम यह हुआ कि कृषि पर ही जन-संख्या का प्रभार बढ़ता गया।

### उप-विभाजन और अपखण्डन से हानियाँ—

भूमि के उप विभाजन और अपखण्डन से केवल कृषि व्यवस्था का सन्तुलन ही नहीं बिगड़ा, अपितु सम्पूर्ण कृषि-व्यवसाय अलाभकर हो गया है। खेतों के छोटे-छोटे होने से निम्नलिखित हानियाँ हुई हैं —

(१) अधिक व्यय—छोटे छोटे खेतों के होने से उत्पादन व्यय बढ़ता है, और प्रति एकड़ उत्पादन व्यय में कमी नहीं आती। खेत के आकार छोटे होते हैं तो उत्पादन की प्रति मात्रा पर उत्पादन व्यय बढ़ता जाता है। खेतों के छोटे होने के साथ-साथ किसान के अन्य खर्च, जो उसे अपने परिवार के भरण-पोषण, एक जोड़ो बैल और कुछ औजार रखने में होते हैं, उनमें कमी नहीं आती। यही नहीं, खेतों में बाढ़ लगाना तथा बीज और खाद आदि डालने में भी अधिक व्यय होता है।

(२) समय की हानि—किसान का बहुत सा समय व्यर्थ नष्ट हो जाता है, क्योंकि उसके खेत छोटे-छोटे और एक चक्र में न होने से उसे बैल, हल और औजार इत्यादि इधर से उधर ले जाने पड़ते हैं। अनुमान है कि खेतों के ५०० मीटर दूर होने के कारण खेतों को जोतने और मजदूरों से काम लेने पर ५२% व्यय बढ़ जाता है, खाद को ढोने में २०% से २५% तक और फसलों के ढोने में १५% से ३२% तक

अधिक व्यय होता है। इसलिए खेत जब एक दूमरे से १ मील की दूरी पर हो तो केवल जुताई पर ही ११% से १७% तक व्यय अधिक हो जाता है।<sup>१५</sup>

( ३ ) कृषि भूमि की हानि— खेतों के छोटे-छोटे होने के कारण बाढ़ आदि बनाने में केवल खर्चा ही अधिक नहीं होता, बल्कि ४% तक भूमि का क्षेत्र नष्ट हो जाता है।

( ४ ) स्थायी सुधारों की असम्भवता— कृषि में स्थायी सुधार नहीं किये जा सकते, क्योंकि पहिले से ही खेतों का आकार इतना छोटा होता है कि कभी कभी तो पुराने हल भी भूमि में घुमाये नहीं जा सकते। ऐसी अवस्था में आधुनिक ढङ्ग के कृषि औजार, मशीनें, ट्रैक्टर, विनोवर आदि काम में नहीं लाये जा सकते।

( ५ ) पर्याप्त सिंचाई का अभाव— कभी-कभी तो सिंचाई के पर्याप्त साधन होने पर भी खेतों के दूर होने के कारण उनकी सिंचाई नहीं की जा सकती। यदि सिंचाई के आधुनिक साधनों के उपयोग के लिए कृषक किसी प्रकार पर्याप्त धन संग्रह कर ले तो भी खेतों के छोटे आकार के कारण कुआँ या नल कूपों का उपयोग नहीं कर सकता।

( ६ ) वैज्ञानिक खेती का उपयोग न होना— खेत छोटे होने के कारण वह अच्छे बीज, अच्छी खाद और वैज्ञानिक ढंगों का पूर्ण उपयोग नहीं कर सकता, क्योंकि उत्पादन व्यय में अनुपात से अधिक वृद्धि होने का भी डर रहता है।

( ७ ) खेतों की सीमा नहीं डाली जा सकती— खेतों के छोटे-छोटे और फँसे होने के कारण न तो उनके चारों ओर बाघ ही बाधे जा सकते हैं और न सीमा ही बाँधी जा सकती है। परिणामतः जङ्गली पशु उनके खेतों का नुकसान करते रहते हैं।

( ८ ) मार्ग बनाने में अड़चन— बिखरे हुए खेतों में जाने के लिए मार्ग बनाने पड़ते हैं। इसलिए जुते हुए खेतों में पगडण्डियाँ बनानी पड़ती हैं, जिससे कठिन परिश्रम का एक बहुत बड़ा भाग यो ही नष्ट हो जाता है।

( ९ ) पारस्परिक कलह— किसानों में पट्टेदारों और पडोस के खेत वालों से सदैव परस्पर कलह होते रहते हैं, जिससे मार-पीट तक की नौबत आ जाती है तथा मुकद्देबाजी में बहुत सा धन एवं समय नष्ट होता है।

( १० ) उचित देख-भाल का अभाव— छोटे-छोटे खेत होने के कारण कृषक खेतों की देख-भाल स्वयं नहीं कर सकता, इसलिए उसे जितनी सम्हालकर खेती करनी चाहिए उतनी वह नहीं कर पाता।

( ११ ) गहरी खेती असम्भव— भारतीय कृषक न तो गहरी खेती ही कर

पाता है और न विस्तृत खेती ही, क्योंकि दोनों प्रकार की खेती के लिए पर्याप्त पूँजी आवश्यक होती है। विदेशों में कृषक अपनी आय बढ़ाने के लिए खेती के साथ-साथ साग भाजी पैदा करने, अण्डे, दूध, मक्खन और शहद के लिए मुर्गियाँ, पशु और मक्खियाँ भी पालता है, परन्तु भारतीय किसान अपने छोटे खेतों के कारण पशुओं के लिये चारा तक पैदा नहीं कर सकता, फिर सहायक उद्योगों की बात ही कैसे की जा सकती है ?

( १२ ) कम-आय—खेतों के छोटे-छोटे होने के कारण खेती एक अलाभकर व्यवसाय हो जाता है। जैसा कि उत्तर-प्रदेश के कुछ भागों की जाँच से स्पष्ट है :—तीन एकड़ से कम की जोत पर प्रति वर्ष प्रति एकड़ ४०) ६० व्यय था और उससे प्राप्त आय केवल ४१ ६० १ आना। अर्थात् प्रति एकड़ शुद्ध आय केवल १ ६० १ आना ही थी।<sup>१</sup>

### उप-विभाजन और अपखण्डन के लाभ—

छोटे-छोटे खेतों से केवल हानि ही नहीं होती, बल्कि इनसे कुछ लाभ भी हैं—

( १ ) विभिन्न उर्वरा शक्ति का लाभ—जब खेत छोटे-छोटे और बिखरे हुए होते हैं तो किसान को भिन्न-भिन्न खेतों की उर्वरा शक्ति और जलवायु सम्बन्धी अवस्थाओं का पूरा पूरा लाभ मिलता है। कारण, जब गाँव के एक भाग में एक खेत में वर्षा होती है तो गाँव के दूसरे भाग के खेत में जुताई आदि करके बीज बोया जा सकता है। इस प्रकार किसान के परिश्रम और पशुओं के श्रम का पूर्ण उपयोग किया जा सकता है।

( २ ) कृषि आय का सन्तुलन—डा० राधाकमल मुकर्जी के अनुसार ' वर्षा की कमी का सभी खेतों पर एकसा असर नहीं पड़ता, क्योंकि जब एक खेत की फसल अनावृष्टि या अतिवृष्टि से नष्ट हो जाती है तो दूसरे खेतों की फसल इस आर्थिक हानि को दूर कर सकती है, जिससे कृषक की आय का सन्तुलन हो जाता है। यही कारण है कि भारतीय किसान अपने छोटे छोटे खेतों पर हेर-फेर के साथ खेती करता है।<sup>२</sup>

( ३ ) माँग और उत्पादन का सन्तुलन—खेतों के छोटे छोटे होने पर उत्पादकों और उपभोक्ताओं में परस्पर निकट सम्पर्क स्थापित हो जाता है। इस कारण उत्पादकों को उपभोक्ताओं की आवश्यकताओं का ठीक-ठीक ज्ञान रहता है, जिसके अनुसार कृषि उत्पादन होता है। इससे कृषक को माँग के लिये भटकना नहीं पड़ता और न उत्पादनाधिक्य का ही भय रहता है। इतना ही नहीं, अपितु तेजी और मन्दी के कारण व्यापार में जो संघर्ष उत्पन्न होते हैं वे भी नहीं होने पाते। उत्पादकों को अधिक

1 R K Mukerjee Economic Problems of Modern India, Vol I, p 111

2 R K Mukerjee Problems of Modern India, Vol I, p 111



लाभ न होने से कुछ व्यक्तियों के हाथ में धन एकत्रित नहीं होता और न असमान वितरण की समस्या ही आती है।

( ४ ) उपलब्ध श्रम का पूर्ण उपयोग—छोटे-छोटे खेतों के उत्पादन में किसान प्रायः अपने बच्चे और स्त्रियों के श्रम का पूरा उपयोग कर सकता है। दूसरे, उन्हें अपनी इच्छा और सुविधानुसार काम करने की स्वतन्त्रता रहती है।

( ५ ) श्रम एवं पूँजी में सहयोग—छोटे-छोटे खेतों के कारण किसान या जमींदारों का अपने मजदूरों से सीधा सम्बन्ध होता है, इसलिए कार्य करने में सद्भावना रहती है। इसके अतिरिक्त उनमें परस्पर सहयोग रह कर सघर्ष नहीं होने पाता।

( ६ ) अभावश्यक देख-भाल—छोटे-छोटे खेतों पर काम करने में श्रमिक को अपनी योग्यता एवं कुशलता के प्रदर्शन तथा उन्नति का यथेष्ट अवसर मिलता है। इस प्रकार की उत्पत्ति में अधिक देख-रेख नहीं करनी पड़ती, इसलिए इन पर होने वाले खर्चों में भी कमी आ जाती है।

यद्यपि उप-विभाजन एवं अपखंडन से कुछ लाभ होते हैं, फिर भी उससे होने वाली हानियों की तुलना में यह आवश्यक है कि कृषि के इस महत्वपूर्ण दोष का निवारण किया जाय।

## ✓ आर्थिक जोत

### (Economic Holding)

भारत में अधिकांश जोत अलाभकर एवं अनाधिक हैं। अतः कृषि में उत्पादन बढ़ाने एवं किसान का जीवन-स्तर उन्नत करने के लिए भारतीय जोत का क्षेत्रफल आर्थिक स्तर तक बढ़ाना आवश्यक है। कृषक और उसके परिवार का श्रम, उसके हल एक बैल की जोड़ी और औजार एक प्रकार से श्रम और पूँजी की अविभाज्य इकाई है। इसलिए एक कृषक के पास इतनी भूमि होनी चाहिए जिससे वह अपने श्रम और पूँजी का उचित प्रयोग कर सके तथा कृषि की लागत को पूरा करने के बाद उसे अपने परिवार के निर्वाह के लिए पर्याप्त आय प्राप्त हो। यदि भूमि कम हुई तो श्रम और पूँजी का उचित उपयोग न हो सकेगा, जिससे उपज की लागत बढ़ जायेगी।

भूमि की आर्थिक जोत के सम्बन्ध में अग्र-शास्त्रियों के भिन्न-भिन्न मत हैं। श्री कीटिंग<sup>१</sup> के अनुसार—“जोत की आर्थिक इकाई वह है जो किसी व्यक्ति को आवश्यक लागत को निकाल कर अपना और अपने परिवार का उचित धाराम के साथ निर्वाह कर सके इसका अवसर दे।” उनके अनुसार ४० से ५० एकड़ की जोत आर्थिक होगी। डा० मैन के अनुसार—“जोत की आर्थिक इकाई वह होती है, जो एक औसत कुटुम्ब के लिए सन्तोषजनक न्यूनतम स्तर प्रदान कर सके।” इनके अनुसार दक्षिणी भारत के गाँवों के लिए २० एकड़ पर्याप्त होंगे।<sup>२</sup> स्टेनले जैवन्स के अनुसार—

1 Keatings Rural Economy in Bombay Deccan, p 52-53.

2 H Mann Op Cit., p 43.

“आर्थिक इकाई वही है जो एक कृषक को न्यूनतम-स्तर प्रदान करके एक ऊँचे जीवन-स्तर को सम्भव बना सके।” इनके अनुसार उत्तर-प्रदेश के लिए ३० एकड़ भूमि आर्थिक जोत<sup>१</sup> होगी।

उत्तर-प्रदेश कांग्रेस कृषि समिति के अनुसार—“न्यून कीमतों के समय जोत की इकाई १५ से १० एकड़ तक होनी चाहिए, किन्तु यदि कृषि वस्तुओं का मूल्य काफी ऊँचा, लगान कम तथा सिंचाई और कृषि के साधन उपलब्ध हों तो जोत का क्षेत्रफल कुछ कम भी किया जा सकता है।”<sup>२</sup>

श्री डार्लिंग के अनुसार—“पंजाब से एक किसान को न्यूनतम स्तर प्रदान करने के लिये कम से कम ८ से १० एकड़ भूमि चाहिए, यदि उसके पास श्रम के अन्य साधन न हों। अनुमान है कि पंजाब में जो कृषक बँटाई प्रथा के अनुसार खेती करता है ऐसे औसत दर्जे के एक परिवार के लिए कम से कम १० से १२ एकड़ भूमि आवश्यक होती है।”<sup>३</sup>

पलाउड कमीशन के अनुसार “बङ्गाल में औसत जीवन-स्तर के ग्रामीण कुटुम्ब के लिए ५ एकड़ भूमि आवश्यक है। किन्तु जिन भागों में भूमि पर दो फसलें पैदा की जाती हैं वहाँ २½ एकड़ भूमि आर्थिक जोत हो सकती है तथा जिन भागों में भूमि की कम उर्वरा शक्ति के कारण केवल एक फसल पैदा होती है वहाँ कम से कम १० एकड़ भूमि होनी चाहिए।”<sup>४</sup>

मध्य-प्रदेश के लिये कुमारप्पा उद्योग जाच समिति ने २० एकड़ वाले खेत को लाभकर जोत माना है, क्योंकि इस आकार वाले क्षेत्र से किसान का साधारण जीवन-निर्वाह हो सकता है और उसको पूरा रोजगार मिलकर उसकी एक जोड़ी बैल का भी पूरा उपयोग हो सकता है।<sup>५</sup>

सर टी० विजयराघवाचारी के अनुसार “मद्रास में भूमि की आर्थिक जोत कम से कम ४ से ६ एकड़ होनी चाहिए।”<sup>६</sup>

राजस्थान के पश्चिमी भागों के लिये जहाँ भूमि रेतीली, कम उपजाऊ और कम वर्षा वाली है, एक किसान को कम से कम १५ से २० एकड़ भूमि आवश्यक होगी, किन्तु पूर्वी भागों में यह जोत १२ एकड़ तक की हो सकती है।

इस विवरण से स्पष्ट है कि जो जोत देश के एक भाग में आर्थिक हो सकती है वही अन्य स्थानों में अनाधिक भी हो सकती है। इसलिये आर्थिक जोत का क्षेत्रफल निर्धारित करने में निम्न बातों पर ध्यान देना आवश्यक है—

- 1 D C B Mammoria Agricultural Problems of India, p 123
- 2 Quoted in Agricultural Problems of India, p 123
- 3 Darling Punjab Peasants in Prosperity & Debt
- 4 Floud Commission Report
- 5 Congress Agrarian Reforms Committee Report, p 36-37
6. Kumarappa C. P. Industrial Enquiry Committee Report

( १ ) भूमि की उर्वरा शक्ति—जो भूमि अधिक उपजाऊ है उसका थोड़ा सा क्षेत्र ही पर्याप्त हो सकता है, किन्तु यदि भूमि कम उपजाऊ है तो उसी परिवार के लिये अधिक भूमि की आवश्यकता होगी। पंजाब के जालन्धर जिले में केवल ६ एकड़ भूमि अथवा उत्तर-प्रदेश में ७-८ एकड़ भूमि कृषक परिवार के लिये पर्याप्त हो सकती है। किन्तु राजस्थान में २५ एकड़ भूमि भी पर्याप्त न होगी। भूमि की उर्वरा-शक्ति के साथ-साथ सिंचाई के साधनों की सुलभता भी होनी चाहिए, अन्यथा खेती के लिए वर्षा पर निर्भर रहना पड़ेगा और एक परिवार के लिये अधिक भूमि की आवश्यकता होगी।

( २ ) फसलों के प्रकार—यदि किसी क्षेत्र में ऐसी फसलें पैदा की जाती हैं जिनके लिये जल की अधिक आवश्यकता होती है, जैसे—धान, किन्तु थोड़े ही क्षेत्र में पैदावार अपेक्षाकृत अधिक होती है तो आर्थिक इकाई का क्षेत्र छोटा होगा और यदि गेहूँ की पैदावार की जाती है तो आर्थिक जोत का क्षेत्र अधिक होगा। इसी प्रकार सज्जी, गन्ना और कपास पैदा करने के लिए आर्थिक इकाई छोटी होनी चाहिए।

( ३ ) कृषि का ढङ्ग—यदि किसी स्थान पर आधुनिक ढङ्ग में कृषि होती है तो उसके लिए आर्थिक जोत का क्षेत्र कम से कम १५० से २०० एकड़ भूमि होनी चाहिए और यदि पुराने ढङ्गों में तथा व्यक्तिगत रूप से खेती की जाये तो आर्थिक जोत छोटी होनी चाहिए।

कांग्रेस कृषि सुधार समिति ने अपनी रिपोर्ट में तीन प्रकार की इकाइयाँ सुझाई हैं \*—

*Not Important*

( १ ) आर्थिक जोत—खेती की वह जोत है जो एक कृषक को साधारण जीवन-निर्वाह प्रदान कर सके और निरन्तर उसको पूरा काम देती रहे तथा उसके एक जोड़ी बैलों का पूरा-पूरा उपयोग हो सके।

( २ ) आधारभूत जोत—खेत का मूल आकार वह माना जायगा जो कुशलता की दृष्टि से अलाभकारी खेतों से भी छोटा हो।

( ३ ) अनुकूलतम जोत—अनुकूलतम जोत वह होगी जिस पर एक किसान अपना स्वामित्व रख सकेगा और उस पर खेती कर सकेगा। अनुकूलतम जोत आर्थिक जोत के आकार से तीन गुनी अधिक होनी चाहिये।

उक्त आधार पर हम कह सकते हैं कि आर्थिक जोत वह जोत होगी, जिसके क्षेत्रफल पर एक सामान्य कृषक परिवार को ( १ व्यक्ति ) और उसके एक जोड़ी बैलों को निरन्तर पूरा काम मिले तथा उसकी इतनी आय अवश्य हो जिससे कृषक सुखपूर्वक अपना निर्वाह कर सके।

उपविभाजन एवं अपखण्डन को दूर करने के उपाय—

विदेशों में विभाजन और अपखण्डन की समस्या को सुलझाने के लिये कई

वम्बई में सन् १९४७ में, पंजाब में सन् १९३६ एवं १९४८ में, दिल्ली में सन् १९३६ और १९४८ में तथा जम्मू एवं कश्मीर राज्य में भी स्वीकृत किए गए हैं, जिनके अनुसार चकवन्दी कार्य हो रहा है।

प्रथम एवं द्वितीय पंच-वर्षीय योजनाओं में भूमि की चकवन्दी के महत्त्व की ओर सकेत किया गया है। योजना आयोग की यह सिफारिश है कि सामुदायिक विकास के अन्तर्गत कृषि कार्यक्रम में भूमि की चकवन्दी का प्राथमिक कार्य होना चाहिये। इस दृष्टि से सामुदायिक विकास अधिकारियों ने इस सम्बन्ध की उपलब्ध पद्धतियों का अध्ययन पूर्ण किया है, जिससे इस समस्या के हल के लिये उपलब्ध अच्छे अनुभव की प्राप्ति हो सके।

प्रथम योजना की अवधि में वम्बई में २१ लाख एकड़, मध्यप्रदेश में २० लाख एकड़, पंजाब और पेप्सू में क्रमशः ४८ और १३ लाख एकड़ तथा उत्तर-प्रदेश में ४४ लाख एकड़ भूमि की चकवन्दी की गई है। द्वितीय योजना काल में विभिन्न राज्यों में ४५० लाख एकड़ भूमि की चकवन्दी का कार्य-क्रम था। निम्न तालिका से इस सम्बन्ध में प्रगति की कल्पना होगी —

### कृषि जोतों की चकवन्दी<sup>१</sup>

राज्य	१९५६-६१ के लिये आयोजन लाख रुपये	१९५६-६१ का लक्ष्य लाख रुपये	३१-१२-५७ को पूरा एकड़	३१-१२-५७ को चासू काम एकड़
आंध्र	२० ५३	५ ००	—	१,६२,३४१
असम	१४ २५	१३ ८२	—	—
बिहार	१८ ६७	१८ ००	—	२,५५,८८५
वम्बई	७६*३६	७२ ८१	१३,६५,२७५	११,७६,५४२
मध्य-प्रदेश	५४ २५	१६ २५	२१,६५४,३५	२,१६ ६४२
मद्रास	११ ५०	N F	—	—
मैसूर	१४ ५१	१५*०४	३,८८,३३४	४,५१,११०
उड़ीसा	५ ००	N F	७३	—
पंजाब	१७० ००	१५७ ७२	८५,८०,८७४	५६,१७,४३८
राजस्थान	३२ ५	१० ००	२१,०००	३,६२,११६
उत्तर-प्रदेश	D	५० ००	१३,६८,५६२	३०,३५,१२६
वंगाल	१४ २५	N A.	—	—
दिल्ली	२ ८५	०*५६	२,०१,८३४	—
हिमालय प्रदेश	६ ५०	१ १८	२१,७६२	२६,१०४
मनीपुर	० २६	E	—	—
पांडिचेरी	० २०	—	—	—
योग	४४६ ६६	३६० ४१	१,४८,७३,१७६	१,२०,३६,३१०

1 India 1959

D Consolidation scheme was outside the plan, nor it is being included in annual plans

N, F Not fixed

N A. Not available

E Proposed to be taken up after survey is finished

( ३ ) सहकारी प्रयत्नो द्वारा चकवन्दी—चकवन्दी का काम सन् १९२० में सहकारी विभाग के अन्तर्गत पंजाब में शुरू हुआ । इस काम की प्रगति बहुत ही धीरे-धीरे थी । सन् १९४८ तक ७ लाख एकड़ भूमि को चकवन्दी तब हो सका, जबकि सन् १९४८ का अन्तिम पंजाब भाराजी ( चकवन्दी राज दूरकरण गोक ) अधिनियम पास किया गया । सहकारी विभाग के प्रचार से किसानों पर अनुकूल प्रभाव पड़ा और सन् १९४७-४८ के अन्त तक राज्य में ६,५७३ चकवन्दी समितियाँ थी, जिनकी सदस्यता २ लाख से अधिक थी । इन समितियों द्वारा की गई चकवन्दी के कारण खेतों की सख्या १८ २४ लाख से घट कर २ ८६ लाख रह गई । सन् १९५१ में गाँवों में चकवन्दी की माँग बहुत बढ़ गई, अतः सरकार ने चकवन्दी योजना में परिवर्तन का निर्णय किया । नई योजना अप्रैल सन् १९५१ से लागू हुई, जिसके अनुसार प्रत्येक जिले में चकवन्दी के लिए एक तहसील चुनी गई । नई योजना के अन्तर्गत अगस्त सन् १९५७ तक कुल ४७ तहसीलों में से ४० तहसीलों में चकवन्दी करने का निश्चय किया गया है और बाकी ७ तहसीलों में सन् १९५९ तक चकवन्दी करने की योजना है । पुरानी योजना के अनुसार आज ४४ तहसीलों में चकवन्दी होनी थी और बाकी ३ में सन् १९६१ तक चकवन्दी समाप्त करने का इरादा था । तात्पर्य यह है कि चकवन्दी कार्य का अधिकतर भाग पुरानी योजना की तुलना में अब ४ वर्ष पहिले पूर्ण हो जायगा और बाकी तहसीलों में भी पहिले से दो साल पूर्व चकवन्दी समाप्त हो जायगी ।

चकवन्दी करने में कठिनाइयाँ थी, जो कुछ हद तक मानसिक और कुछ हद तक टेक्नीकल थी । औसत भारतीय कृषक की मानसिक प्रवृत्ति के कारण उसमें अपनी भूमि से अलग होने के विचार से घृणा हो गई है । चकवन्दी के लाभ किसानों के सामने व्यवहारिक रूप में रखकर इस प्रवृत्ति में परिवर्तन किया जा रहा है । दूसरी बात, जिस पर इस कार्य की सफलता आधारित है, वह यह है कि कर्मचारी विचारपूर्ण, स्पष्ट और अपने काम में दिलचस्पी रखने वाले, शिक्षित, योग्य और इससे भी अधिक ईमानदार होने चाहिये । अधिकतर कठिनाइयाँ उस समय होती हैं, जब भूमि का अधिकार दिया जाता है या घटिया भूमि प्राप्त करने वाले को उसकी बढ़िया भूमि के बदले मुआवजा देने का प्रश्न आता है । कभी-कभी यह दोष भी लगाया जाता है कि कुछ गुटों और व्यक्तियों की तरफदारी की गई है । यह कहा जा सकता है कि न तो स्वेच्छापूर्वक सहयोग से ही और न कानून द्वारा ही चकवन्दी की समस्या सुलझाई जा सकती है । इसका सबसे बड़ा कारण यह है कि ग्रामीण लोगों में शिक्षा का अभाव है, अतः जब तक उनमें शिक्षा का प्रचलन नहीं होगा तब तक समस्या ठीक प्रकार से हल नहीं हो सकेगी ।

( ४ ) संयुक्त ग्राम व्यवस्था—उपरोक्त सुझावों के अतिरिक्त यह भी सुझाव दिया जाता है कि गाँवों में संयुक्त ग्राम व्यवस्था लागू की जाय । इस व्यवस्था के अनुसार प्रत्येक भूमि-स्वामी के भूमि के स्वामित्व सम्बन्धी अधिकार को माना जाता है, परन्तु प्रबन्ध के लिए भू-स्वामी अपनी-अपनी भूमि

को देते हैं और इस सम्मिलित भूमि पर गाँव वाले आपस में मिल कर खेती करते हैं। भूमि से प्राप्त होने वाली आय को दो भागों में विभाजित किया जाता है — एक तो, वह आय जो काम करने के कारण होती है और दूसरी, जो भूमि स्वामित्व के कारण होती है। विभाजन नकद या किश्त में किया जाता है, लेकिन प्रतियोगिता के आधार पर भी यह विभाजन हो सकता है, किन्तु साधारणतः यह व्यवस्था रिवाजी होती है। खेत की सम्पूर्ण आय काम करने वालों में बाँट जाती है तथा शेष आय से लगान आदि चुका दिये जाते हैं और जो कुछ बचता है, वह भू-स्वामियों में बाँट दिया जाता है। वास्तव में संयुक्त ग्राम व्यवस्था का सुभाव बहुत अच्छा है, किन्तु उनके अपनाने के पूर्व सरकार और कृषक के बीच में सम्पर्क स्थापित करने वाले समस्त मध्यस्थों का अन्त होना जरूरी है।

( ५ ) सामूहिक कृषि—कुछ व्यक्तियों का कहना है कि भूमि के व्यक्तिगत स्वामित्व को समाप्त कर समस्त भूमि का राष्ट्रीयकरण कर देना चाहिये। राष्ट्रीयकरण के पश्चात् सारी भूमि को बड़े-बड़े टुकड़ों में विभाजित करके आधुनिक पद्धति से उन पर खेती की जाय। इसमें काम करने वाले व्यक्तियों को उनकी आवश्यकता के अनुसार आय का भाग देना चाहिए। किन्तु इस प्रकार की व्यवस्था क्लान्तिकारी होगी, क्योंकि इसमें खेती करने वाला व्यक्ति भूमि का स्वामी नहीं, अपितु एक मजदूर होगा। इस प्रकार की व्यवस्था में प्रजातन्त्रात्मक भावना नहीं है और व्यक्तिगत विकास की सम्भावना भी कम है। साथ ही, इसमें बहुत से खेतिहर मजदूर बेकार हो जावेंगे, क्योंकि वैज्ञानिक प्रणालियों द्वारा कृषि की जायगी। इसमें सबसे बड़ी अनुविधा यह भी होगी कि प्रत्येक किसान, जिसके पास भूमि के छोटे-छोटे टुकड़े हैं, वे सामूहिक खेती के लिए शीघ्र तैयार न होंगे, क्योंकि ऐसा करने से उनके अधिकार वाली भूमि का पृथक् अस्तित्व ही मिट जाता है। वे सोचते हैं कि ऐसा करने पर भविष्य के बन्दोबस्त में उनकी भूमि उनके स्वामित्व में न रहकर समिति की हो जायगी। अतः भविष्य में कुछ समय तक सामूहिक खेती भारतीय कृषि क्षेत्र में अपनाना सम्भव नहीं है।

( ६ ) सहकारी कृषि—जोत के उप-विभाजन एवं अपखण्डन के दोषों को दूर करने के लिए यह भी सुझाव है कि किसान सहकारी प्रणाली द्वारा कृषि करें। इस प्रकार की खेती में सभी मालिक किसान अपने छोटे-छोटे खेतों को एक बड़ी इकाई में मिला देते हैं और वे अपनी भूमि, पूँजी तथा पशुओं को एकत्रित करके इन बड़ी इकाइयों पर सहकारी प्रणाली द्वारा खेती करते हैं। प्रत्येक किसान का इस इकाई में व्यक्तिगत अधिकार रहता है और इसके लिए उन्हें लाभ का एक अंश मिल जाता है। इसके अतिरिक्त खेतों में काम करने वाले व्यक्तियों को काम के लिए मजदूरी के रूप में शेष लाभ का अंश बाँट दिया जाता है। इस प्रकार की खेती करने से किसानों को कई लाभ होते हैं, जैसे — बड़े पैमाने पर खपता उधार लेने की, कच्चे माल

खरीदने तथा उपज को बेचने की सुविधा आदि । इस प्रकार की खेती के लिए अधिक धन की आवश्यकता होती है, किन्तु भारतीय कृषक इतने दरिद्र हैं कि वे किसी बाहरी सहायता बिना अपना काम नहीं चला सकते ।

सहकारी खेती को अपनाने में कई कठिनाइयाँ भी हैं :—

- ( १ ) किसान की भूमि में बहुत प्रेम होता है, अतः वह इन्हें किसी भी प्रकार छोड़ना नहीं चाहता । ऐसी स्थिति में और विशेषकर जब गाँव में अन्ध विश्वास हो और शिक्षा का अभाव हो, सहकारी खेती सफलतापूर्वक नहीं चलाई जा सकती ।
- ( २ ) यदि किसी प्रकार छोटे-छोटे खेतों को मिलाकर बड़ी इकाइयाँ बना ली जायें तो उन्हें नुसार रूप से रखने के लिए योग्यता और व्यावहारिक ज्ञान की आवश्यकता होगी, जिसका मिलना भारतीय ग्रामीणों में असम्भव है ।

इन उपरोक्त कठिनाइयों को परिश्रम से दूर किया जा सकता है । गाँव के कुशल व्यक्तियों को खेती की देखभाल करने के लिये शिक्षा दी जा सकती है । सरकार देश के विभिन्न भागों में वेकार पड़ो हुई भूमि को आधुनिक साधनों द्वारा खेती के योग्य बनाकर ग्रामीणों को सहकारी खेती के लिए दे सकती है । सरकार किसानों में सहकारी खेती के प्रति रुचि पैदा करने के लिए अपने खेतों में प्रदर्शन आदि के द्वारा इस प्रणाली के लाभों को किसानों को प्रत्यक्ष रूप से समझा सकती है । आरम्भ में एक गाँव से यह प्रयोग आरम्भ किया जा सकता है और किसानों के तैयार हो जाने पर प्रदर्शन द्वारा यन्त्रों, वैज्ञानिक खादों, अच्छे बीजों की सस्ती बिक्री द्वारा सहकारी खेतों को प्रोत्साहन दिया जा सकता है । इस प्रणाली के द्वारा किसानों की जोतें मालामाली न रह कर आर्थिक इकाइयों में बदल जायेंगी ।

अविष्य में भूमि से अधिक उत्पादन प्राप्त करने और कृषकों के आर्थिक जीवन को सुखमय बनाने के लिए यह आवश्यक है कि हम खेतों के संगठन पर विचार करें । परन्तु इस बात पर निश्चय करने से पहिले हमें देश की निम्न परिस्थितियों पर भी ध्यान देना आवश्यक है :—

- ( १ ) हम एक प्रजातन्त्रात्मक विधान में विश्वास करते हैं, इसलिए हमारा विश्वास विकास में है, क्रान्ति में नहीं ।
- ( २ ) प्रत्येक प्रकार की भूमि में सुधार करते समय हमें यथाशक्ति अधिक से अधिक व्यक्तियों को काम देना है । क्योंकि भूमि सीमित है और काम करने वाले लोगों की संख्या अधिक ।
- ( ३ ) भारतीय किसान परम्परा से भूमि के व्यक्तिगत उपयोग के अधिकार को अपने प्राणों से भी अधिक समझता है ।
- ( ४ ) कांग्रेस कृषि सुधार समिति के अनुसार हर भूमि सुधार में तीन बातों

का समावेश होना आवश्यक है—(अ) प्रति एकड़ उत्पादन वृद्धि, (ब) कृषक का व्यक्तिगत विकास, (स) किसान के वर्तमान सामाजिक स्तर में उन्नति ।

- ( ५ ) सहकारी कृषि की सफलता के लिए श्री आर० के० पाटिल के द्वारा प्रस्तुत प्रतिवेदन के अनुसार दो प्रमुख बातें आवश्यक हैं—
- ( अ ) सहकारी कृषि को अपनाने में कृषक को पूर्ण स्वतन्त्रता हो, अर्थात् उस पर उसको सहकारी कृषि के हेतु वैधानिक अनिवार्यता न हो ।
- ( आ ) सहकारी कृषि की सदस्यता छोड़ने के लिये कृषक स्वतः ही हो, परन्तु इस स्वतन्त्रता का उपयोग वह केवल फसल की कटाई के बाद ही कर सके, ऐसा बन्धन हो ।<sup>१</sup>

फिर भी दूसरी पंच-वर्षीय योजना में कृषि उत्पादन की वृद्धि के लिए सहकारी कृषि को महत्वपूर्ण स्थान दिया गया है । प्रथम पंच वर्षीय योजना काल में ही लगभग सभी राज्यों में सहकारी कृषि समितियों के संगठन के लिए नियम एवं उपनियम बनाये गये । दूसरी योजना की अवधि में राष्ट्रीय विकास परिषद् ने सितम्बर सन् १९५७ में निर्णय किया कि दूसरी योजना की अवधि में प्रयोगात्मक तौर पर ३,००० सहकारी कृषि फार्मों की स्थापना की जाय । इस निर्णय के अनुसार दिसम्बर सन् १९५८ तक २,०२० सहकारी कृषि फार्मों की स्थापना हुई है, जो निम्न हैं —

### सहकारी कृषि समितियाँ<sup>२</sup>

राज्य	समितियों की संख्या
आन्ध्र	३१
आसाम	१७०
बिहार	२७
बम्बई	४०२
दिल्ली	२२
जम्मू-काश्मीर	७
केरल	५५
मध्य प्रदेश	१४०
मद्रास	३७
मनीपुर	३
मैसूर	१००
उड़ीसा	२८

Report on Cooperative farming in China by R. K. Patil  
India-1959, (June 1957)



पंजाब	४७८
राजस्थान	१०५
त्रिपुरा	१२
उत्तर-प्रदेश	२५५
५० वगान	१४८
योग	२,०२०

द्वितीय योजनाकारों के अनुसार "द्वितीय पंच वर्षीय योजना की अवधि का मुख्य कार्य आवश्यक उपकरणों द्वारा सहकारी कृषि के विकास के लिए सुदृढ नींव बनाना है, जिससे लगभग १० वर्षों में देश के अधिकांश क्षेत्रों में सहकारी सिद्धान्तों पर कृषि होने लगे।"

अब चूंकि कांग्रेस के वगलोर अधिवेशन में सहकारी कृषि का प्रस्ताव स्वीकृत हो चुका है इसलिये सहकारी कृषि भारतीय कृषि-जीवन का एक महत्त्वपूर्ण अङ्ग हो गई है। इतको सफलता से वायान्वित करने के लिए नियुक्त "कार्यकारी दल" ने अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की है, जो सारांश में निम्न है —

सहकारी कृषि समिति "यह कृषकों का स्वेच्छा संगठन है, जिसका उद्देश्य भूमि, श्रम और कृषि साधनों का उपज बढ़ाने एवं लोगों को काम देने के लिए अच्छी तरह उपयोग करना है और जिसके अधिकांश सदस्य स्वयं कृषि-कार्य करें।" स्वेच्छापूर्ण सहकारी कृषि को प्राप्त करने के लिये दल का सुझाव है कि जिन प्रदेशों में ऐसे कानून हैं जिनके अनुसार बहुमत यदि चाहे तो सहकारी कृषि संगठन में सम्मिलित होने को बाध्य किया जा सकता है। ऐसे कानूनों को रद्द कर देना चाहिये।

चुने हुये सामुदायिक विकास क्षेत्रों में जहाँ सहकारिता का काम अच्छा है, अगले चार वर्ष में प्रत्येक चार जिलों में एक के दर से ३२० माडेल सहकारी कृषि योजनाएँ आरम्भ की जायें। चालू वर्ष में ४० योजनाएँ आरम्भ की जायें, प्रत्येक योजना में १० सहकारी समितियाँ बनाई जायें। इस प्रकार सन् १९६३-६४ के अन्त तक ३,२०० समितियाँ काम करने लगेंगी। इनकी सफलता से यह आशा है कि अन्य क्षेत्रों में भी २०,००० सहकारी कृषि-समितियाँ और बन सकेंगी।

निम्न महत्त्वपूर्ण कदम शीघ्र ही उठाने चाहिये —

( १ ) सहकारी कृषि समिति के सदस्य ही इस काम में अग्रग्राह्य हो,

( २ ) समिति के सदस्यों के हितों या स्वार्थों में संघर्ष न हो।

( ३ ) सदस्यों की संख्या या समिति का आकार इतना ही होना चाहिये कि लोग एक दूसरे को जानते हो।

( ४ ) प्रत्येक सदस्य को प्रबन्ध में भाग लेने का अधिकार हो।

\* Report of the Working Team on Cooperative Farming.  
सम्पदा १९६० अप्रैल से।

## स्वामित्व एवं सदस्यता—

सहकारी कृषि में जो भूमि शामिल हो वह साधारणतः ५ वर्ष के लिए हो। भूमि पर सदस्यों का अक्षुण्ण अधिकार रहे और पृथक् होने वाले सदस्य को यदि वह भूमि न दी जा सके तो उतनी ही पैदावार की जमीन उसे वापिस दी जाय।

समिति में ऐसे सदस्यों को सम्मिलित नहीं करना चाहिए जो स्वयं कृषि न करें। इनकी भूमि का सहकारी कृषि में समावेश करने के स्थान पर उसे पट्टे पर लिया जाय। सदस्यों को अपने एवज में काम करने के लिए दूसरे व्यक्ति को देने की अनुमति न दी जाय। सहकारी कृषि समितियों को ऐसे कुटीर एवं ग्रामीण घन्घे भी आरम्भ करना चाहिए जिनमें सदस्यों को काम मिल कर उनकी पूरी श्रम शक्ति का उपयोग हो।

## सफलता—

सहकारी कृषि की सफलता इस बात से आती जानी चाहिए कि उसके सदस्यों की सम्मिलित या कुल आय कितनी हुई, न कि दैनिक मजदूरी से। योग्य और परिश्रमी कार्यकर्त्ताओं को अधिक मजदूरी मिलनी चाहिए। सहकारी कृषि के लाभ से कृषि के विकास, सुरक्षित कोप, भोजन कोप आदि के लिए यथोचित धन रखकर बाकी रकम सदस्यों में उनके काम के अनुसार बोनस के रूप में बांटना चाहिए। बोनस भूमि के हिस्सा से भी दिया जा सकता है। ऐसी मशीनों को काम में लिया जाय जिनसे बेकारी न बढ़े, जैसे सिंचाई के लिये पम्प आदि।

सहकारी कृषि की सफलता के लिए कृषकों, सहकारी मंत्रियों, शिक्षकों, विशेष अधिकारियों, सावजनिक कार्यकर्त्ताओं एवं सम्बन्धित कर्मचारियों को नई ट्रेनिंग देने तथा अनुसंधान करने के लिए सहकारी कृषि को राष्ट्रीय संस्था स्थापित की जाय।

## आर्थिक सहायता—

बैंको आदि द्वारा सहकारी कृषि का महत्त्व न समझने, सहकारी कृषि समिति द्वारा जमीन आदि की जमानत देने में असमर्थता के कारण इन समितियों को काफी कठिनाई हुई है। इसलिए सरकार को चाहिये कि प्रत्येक समिति को उपज के कार्यक्रमों के अनुसार अधिकतम ४,००० रु० तक का काम देना चाहिए। जो ऋण अल्प काल में ही चुकाया जाने वाला हो उसे सरकार की गारन्टी बिना ही केन्द्रीय सहकारी बैंको से सीधे मिलना चाहिए।

भूमिपतियों की सामर्थ्य बढ़ाने के लिए प्रत्येक सोसाइटी से अधिकतम २,००० रु० के शेयर ले। ये शेयर समिति की शक्ति बढ़ाने के लिये हैं उन पर नियन्त्रण करने के लिए नहीं।

सहकारी खेती के कार्यक्रम पर लगभग १५-२६ करोड़ रु० व्यय होगा, जिसमें से २८-६५ करोड़ कृषि समितियों की सहायता के लिये, ४-२४ करोड़ ट्रेनिंग और शिक्षा के लिए तथा २-३७ करोड़ रु० कारीगरों पर व्यय किया जाय।

7

( ६ ) भूमि का ग्रामीणीकरण—श्री विनोबा जी के प्रवर्तन में चलाया गया भू-दान आन्दोलन का स्वरूप क्रमशः ग्राम-दान या भूमि के ग्रामीणीकरण में दिनांक २३ मई सन् १९५२ को किया गया है, जिस दिन मगरीठ ( उत्तर-प्रदेश ) का पहिला गाँव ग्राम-दान में मिला । इस आन्दोलन के कारण ३१ अगस्त सन् १९५८ तक ४,४४० ग्राम ग्राम-दान में मिले हैं । इस सम्बन्ध में मैसूर ( एलवाल ) में सब पक्षों व राजकीय नेताओं की परिषद् में ग्रामदान को भारत की भूमि समस्या का सही हल प्रस्तुत करने वाला प्राथमिक स्थान माना गया । फलस्वरूप नये राष्ट्रीय विस्तार सेवा खंड और सामुदायिक विकास योजनाएँ ग्राम दान क्षेत्रों में ही प्रारम्भ होगी । क्योंकि इन गाँवों में विकास कार्य की सफलता हेतु जो जन-सहयोग एवं स्वामित्व का त्याग, आदि प्राथमिक बातों की आवश्यकता होती है, वे पूरे हो गई हैं ।

इन ग्रामदानी क्षेत्रों में गाँव की पूर्ण बेकारी दूर करने के लिए व सरकारी व्यवस्था के अनुरूप सामूहिक, सहकारी व व्यक्तिगत व्यवस्था में कृषि की व्यवस्था के भिन्न-भिन्न प्रयोग परिस्थिति के अनुरूप किये जायेंगे । इन क्षेत्रों में भू-स्वामित्व के विसर्जन के कारण भूमि का हस्तान्तरण और व विक्री की दृष्टि से न हो सकेगा, परन्तु भूमि पर कार्य न करने अथवा उसका समुचित उपयोग न करने पर भूमि-व्यवस्था में हेर-फेर हो सकेगा । इस प्रकार भारत के गरीब व अशिक्षित कृषकों के लिए यह ग्रामीणीकरण गतिशील एवं प्रजातन्त्रीय योजना का भाग होने के साथ ही उसमें व्यक्तिगत विवास के लिए लाभकर होगा ।

इस पद्धति के निम्न लाभ हैं .—

- ( अ ) गाँव की ग्राम सभा या पंचायत या सहकारी संस्था की और लेने एवं भुगतान करने की तथा सहकारी सहयोग प्राप्त करने की शक्ति में वृद्धि होगी, जो ग्रामीण उन्नति की आधार शिला है ।
- ( ब ) कृषक को उसकी उपज का उचित मूल्य मिलेगा, क्योंकि विक्रय की जिम्मेदारी ग्राम सभा आदि की होगी ।
- ( स ) इस प्रकार की व्यवस्था में फमलो का योजनाकरण सम्भव होगा, जिससे खाद्यान्न समस्या को प्राथमिकता मिलेगी ।
- ( द ) सभी कृषि कार्य सामूहिक ढङ्ग पर होने के कारण उत्पादन व्यय में कमी और प्रति एकड़ उपज में वृद्धि होगी ।<sup>१</sup>

ग्राम-दान आन्दोलन के व्यय के हेतु भारत सरकार ने सन् १९५६-५७ में ११ ६२ लाख रु० तथा सन् १९५७-५८ में १० लाख रु० का आयोजन किया था ।

मध्य-प्रदेश में चक्रवर्ती—

गत वर्षों की भांति मध्य-प्रदेश के केवल महाकौशल क्षेत्र में ही चक्रवर्ती योजना कार्यान्वित हो रही है । इस योजना को अन्य क्षेत्रों में लागू करने के प्रस्तावों

का परीक्षण हो रहा है तथा इस हेतु वैधानिक एवं प्रशासकीय औपचारिक कार्य पूर्णता की ओर है। सन् १९५८-५९ में इस हेतु १० १६ लाख रु० का आयोजन था, जिसमें से केवल ३ ८० लाख रु० व्यय हुआ।

महाकौशल क्षेत्र की चकवन्दी योजनाओं के लिए पंच-वर्षीय योजना का कुल आयोजन ३१ ५० लाख रु० था, जिसमें से प्रथम तीन वर्ष में केवल ७ ७८ लाख रु० व्यय हुआ। इसी प्रकार सन् १९५८-५९ में ८ २० लाख एकड़ भूमि की चकवन्दी प्रस्तावित थी, परन्तु केवल २ १४ लाख एकड़ भूमि की ही चकवन्दी हुई है तथा ० ५६ लाख एकड़ भूमि की चकवन्दी के लिए प्रारम्भिक कार्यवाही हो चुकी है।\*

### उपसंहार—

उक्त तथ्यों पर विचार करने पर हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि प्रत्येक किसान उत्पादन के लिए अपनी भूमि का उपयोग स्वेच्छानुसार करने के लिए स्वतन्त्र हो। इसलिये जब तक वह भूमि के एक टुकड़े को जोतता रहे तब तक भूमि पर उसका अधिकार स्वामित्व के समान ही स्थायी रूपा से बना रहे। उसका यह अधिकार चाहे कानून के आधार पर हो अथवा उसे इच्छानुसार भू-स्वामित्व अधिकार खरीदने की स्वतन्त्रता हो। इसके अतिरिक्त देश के विभिन्न भागों के लिए आर्थिक जोत का क्षेत्र-फल निर्धारित किया जाय तथा कृषि भूमि के स्वामित्व सम्बन्धी अधिकृत सीमा (Ceiling) निश्चित की जाय। आर्थिक जोत का क्षेत्र न्यूनतम १० एकड़ हो और किसी भी दशा में आर्थिक जोत से कम भूमि का उप-विभाजन न हो। इस सम्बन्ध में यद्यपि विभिन्न राज्यों में अधिनियम लागू हो गये हैं, फिर भी उनमें कड़ाई से पालन होने की आवश्यकता है। आर्थिक जोत रखने वाले कृषक अपने उत्तराधिकारियों की वयस्कता तक उनके भरण-पोषण के लिए जिम्मेवार हो। इस हेतु उत्तराधिकार नियमों में आवश्यक सशोधन किये जायें। गाँव की बेकार भूमि को कृषि योग्य बना कर उसका वितरण अनाधिक जोत वाले कृषकों एवं भूमिहीन कृषकों को किया जाय। वर्तमान समय में भारत में प्रति व्यक्ति कृषि भूमि केवल ० ३६ एकड़ है, जो इस सम्बन्ध में शोचनीय अवस्था की सूचक है, अतः भूमि विहीन एवं अनाधिक जोत वाले कृषकों के आर्थिक साधन बढ़ाने के लिए सहायक उद्योगों की स्थापना एवं विकास किया जाय।

कृषि की मूल समस्या अनाधिक जोत की है और पूर्ण चकवन्दी के अभाव में स्थाई एवं वास्तविक प्रगति की कल्पना नहीं की जा सकती, अतः चकवन्दी को प्राथमिकता देनी होगी। ग्रामीण क्षेत्रों की आर्थिक उन्नति के लिए कृषि उद्योग के इस सबव्यापी दोष को दूर करना होगा। अर्थात् उत्तराधिकार नियमों में परिवर्तन करना होगा, जिससे "प्रत्येक उत्तराधिकारी को सभी खेतों में बराबर-बराबर भाग मिलता

\* Progress Report of 2nd Plan for 1958-59, page 68 of Madhya Pradesh Government

है।<sup>१</sup> तभी हम कृषि भूमि को उप-विभाजन एवं अग्रखण्डन रूपी 'आर्थिक भूकम्पो'<sup>२</sup> के दुष्परिणामों से बचा सकेंगे।

## परिशिष्ट

### भूमि के चकवन्दी की प्रगति<sup>३</sup>

प्रदेश	१९५६-६१ के लिए आयोजन (लाख रु०)	१९५६-६१ लक्ष्य (लाख एकड़)	३०-६-५६ चकवन्दी कार्य की पूर्ति (लाख एकड़)	चकव दी चालू है (लाख एकड़)
आन्ध्र	२० ५३	५ ००*	—	२ ३६
अरुण	१४ २५	१३ ८२	—	आरम्भ नहीं
बिहार	१८ ६७	६ ५०	—	० ७२
बम्बई	७६ ३६	७२ ८१	१८ १२	१८ ६५
जम्मू-कश्मीर	—	—	—	आरम्भ नहीं
केरल	—	—	—	—
मध्य-प्रदेश	५४*२५	१६ २५*	२३ ३६	२ ६०
मद्रास	१४ २०	—	—	आरम्भ नहीं
मैसूर	१४ ५१	१५ ०४*	७ ४६	४ ०१
उड़ीसा	५ ००	—	—	आरम्भ नहीं
पंजाब	६५ ००	१५ ७२	६५ ५५	४२ ८३
राजस्थान	३२ ५०	१० ००	३ ६७	७ १६
उत्तर-प्रदेश	"	५० ००	३० ७०	२६ ४५
पश्चिमी बंगाल	१८ २५	—	—	आरम्भ नहीं
दिल्ली	२ ८५	० ५६	२ ०२	३१-८ ५५ से बाम बन्द है
हिमाचल-प्रदेश	६ ५०	१ १८	० ६३	० २०
मराठीपुर	० २६	—	—	आरम्भ नहीं
योग	३ ५ ४६	३५१ ६१	१६१ ८७	१०५ २८

1 Consolidation of agricultural holdings—C F Strickland, page, 3.

2. Economic Development of Overseas Empire, Vol —I C A Knowles

3 India—1960 Table 143.

४ केवल तेलंगाना जिले में।

५ महाकौशल क्षेत्र में ही।

६. पहिले के बम्बई राज्य के ४ जिलों में।

\* योजना में समाविष्ट नहीं।

## अध्याय ८

# भारत में सिंचाई

### (Irrigation in India)

“भारतवर्ष में सिंचाई ही सब कुछ है। पानी भूमि से मूल्यवान है, क्योंकि जब भूमि पर जल पड़ता है तो उपज शक्ति में कम से कम छ गुनी वृद्धि होती है और वह भूमि भी उपजाऊ हो जाती है, जो बंजर थी, अतः भारत में सिंचाई ही सब कुछ है।”

—सर चार्ल्स ट्रिवीलियन

“भारतवर्ष के सिंचाई के साधनों से विशाल साधन किसी अन्य देश में नहीं हैं और इससे पवित्र निर्माण कार्य मसार में कभी नहीं किया गया है।”

—सर जे० स्ट्रुची।

भारत की कृषि प्रमुख रूप से वर्षा पर ही निर्भर है। भारत के अनेक भाग ऐसे हैं, जहाँ पर केवल नाम मात्र की ही वर्षा होती है, जैसे—राजपूताना, दक्षिणी-पश्चिमी पंजाब। इसलिए ऐसे क्षेत्रों में जब तक सिंचाई के स्रोत उपलब्ध नहीं हैं, तब तक कृषि व्यवसाय होना असम्भव हो जाता है। भारतीय जलवायु की विशेषता है कि कई भागों में वर्षा देर से होने के कारण या बिलकुल न होने के कारण फसलें नष्ट हो जाती हैं, जैसे—चावल, गन्ना आदि। कुछ फसलें ऐसी भी होती हैं, जिनके लिए पानी का अधिक परिमाण में होना आवश्यक है। डॉ० वायलकर के शब्दों में—“पानी और खाद ये दोनों ही कृषकों की प्रमुख आवश्यकताएँ होती हैं।” इसी दृष्टि से वर्षा की पर्याप्तता के अभाव में भूमि की सिंचाई के लिये नदियों का तथा वर्षा से उपलब्ध पानी के उचित उपयोग के लिए कृत्रिम साधनों का होना अत्यन्त आवश्यक है। भारतीय वर्षा की अनिश्चितता, वर्षा का असमान वितरण अवर्षा अथवा अति वर्षा आदि के कारण सिंचाई के कृत्रिम साधनों का अस्तित्व एवं उनकी पर्याप्तता कृषि उद्योग की सफलता के लिए आवश्यक है।

**अर्थ—**

सिंचाई से अभिप्राय है कि जिन प्रदेशों में प्राकृतिक साधनों से कृषि के लिए पानी की व्यवस्था नहीं है वहाँ नदी, तालाब, नहरों आदि कृत्रिम साधनों से पानी पहुँचाने की व्यवस्था करना। अथवा “जहाँ कृषि योग्य भूमि पर होने वाली फसलों के

---

\* Water and manure together represent in brief the ryot's main wants—Dr Voelker.

लिए वर्षा से होने वाला पानी का प्रदाय कम है, वहाँ कृत्रिम साधनों द्वारा पानी के नियन्त्रित प्रयोग को सिंचाई कहते हैं ।”

### सिंचाई का महत्त्व—

भारत जैसे देश में जहाँ पर मरु-भूमि तथा अर्द्ध मरु-भूमि क्षेत्र कुल भूमि के अनुपात से अधिक है, वहाँ पर्याप्त खाद्यान्न तथा औद्योगिक कच्चे माल के प्रदाय एवं राष्ट्रीय समृद्धि के दृष्टिकोण से सिंचाई के पर्याप्त साधनों का होना अत्यन्त आवश्यक है । इस सम्बन्ध में श्री० नोल्स का कथन है—“सिंचाई के कार्यों ने जीवन की रक्षा का प्रवन्ध किया है, क्योंकि भूमि की उपज, उसके मूल्य तथा उससे प्राप्त आय में वृद्धि हुई है । इस कारण दुर्भिक्ष के समय में इस सहायता की आवश्यकता पड़ती है । अतः ये सम्पूर्ण क्षेत्र को सम्यक् बनाने में सहायक हुए हैं । जिन्होंने दुर्भिक्ष देखा है, उन्हें सिंचाई के विषय में यह बात स्पष्ट है कि इनसे सुरक्षा और हित में वृद्धि हुई । जो सुरक्षा का प्रभाव समझ सकते हैं—योग्य व्यक्तियों की सहायतायें कार्यों में रोजगारी, स्त्रियों का मिट्टी ढोना, बच्चों का दुर्बल और क्षीणकाय होना, पशुओं का मरना और खेतों का तृण रहित होना—वे सिंचित क्षेत्र में जाते ही अन्तर अनुभव कर सकते हैं क्योंकि वहाँ हरी-भरी फसलें, अन्न का आधिक्य और सुसम्बद्ध कुटुम्ब दिखाई देते हैं तथा बच्चों में इधर-उधर खेलने की शक्ति होती है, इसलिए इन दो परिस्थितियों में प्रसन्नता का अन्तर मुद्रा के मापदण्ड से नहीं आँका जा सकता ।”

सिंचाई से केवल कृषि और कृषक की ही उन्नति नहीं होती है, बल्कि सम्पूर्ण अर्थ-व्यवस्था का विकास, व्यापार में उन्नति, उत्पादन में वृद्धि, उद्योगों का विस्तार, क्रय-शक्ति में वृद्धि, मरवारों आय में वृद्धि, दुर्भिक्ष-सहायता व्यय में कमी तथा जन सरया के रहन-सहन के स्तर में वृद्धि होती है । सिंचाई साधनों के निर्माण से वेकारी कम होती है । संक्षेप में, देश में आर्थिक समृद्धि और सम्पन्नता का साम्राज्य छा जाता है ।

सिंचाई के साधनों से सरकार और कृषक दोनों को ही लाभ होता है, क्योंकि इससे दोनों की ही आय बढ़ती है । सन् १९५०-५१ में सरकार को १४ करोड़ रुपये की आय केवल सिंचाई के साधनों से हुई थी । बनडि डालें के शब्दों में—“भारत की वृद्धिगत जन-संख्या की खाद्यान्न पूर्ति होना अत्यावश्यक है । वह समय दूर नहीं जब प्रत्येक भू-भाग पर कृषि करना अनिवार्य होगा तथा जनता की खाद्यान्न पूर्ति के लिए और भी अधिक भूमि की आवश्यकता होगी ।” इसलिए सिंचाई की महत्ता अत्यधिक है ।

### भारत में सिंचाई का क्षेत्र—

भारत के कुल कृषि-क्षेत्र में से लगभग १८% कृषि-क्षेत्र को सिंचाई सुविधाएँ उपलब्ध हैं । सन् १९५५-५६ में समाप्त होने वाले ७ वर्षों के सिंचित क्षेत्र में ९६ लाख एकड़ भूमि की वृद्धि हो गई है :—“

सिंचाई का साधन	१९४७-४८	१९५५-५६	कुल वृद्धि या कमी
नहरें	१६८	२३२	+ ३४
तालाब	८०	१०५	+ २५
कुए	१२५	१६८	+ ४३
अन्य	६४	५८	- ६
योग	४६७	५६३	+ ६६

भारत में कुल कृषि योग्य भूमि ७१.८३ करोड़ एकड़ है, जिसमें से ३०.२४ करोड़ एकड़ भूमि पर प्रति वर्ष खेती होती है। इस भूमि में ५६३ एकड़ भूमि अथवा लगभग १/५ भाग को ही सिंचाई की सुविधाएँ उपलब्ध हैं, जो विश्व के किसी भी देश के सिंचित क्षेत्र से अधिक हैं। संयुक्त राष्ट्र अमेरिका में २०० लाख एकड़, रूस में ८० लाख एकड़, जापान में ७० लाख एकड़, मिश्र में ६० लाख एकड़, मैक्सिको में ५७ लाख एकड़ तथा इटली में ४५ लाख एकड़ भूमि में सिंचाई होती है। भारत में सिंचाई का महत्वपूर्ण साधन 'नहरें' हैं, जिनमें १२५ करोड़ ८० से अधिक पूँजी लगी हुई है। इसी कारण भारत 'नहरों का देश' माना जाता है।

भारत में सिंचित क्षेत्र विश्व के सभी देशों से अधिक होने के प्रमुख कारण निम्न हैं—

- ( १ ) नहरों को खोदने के लिये सबसे अच्छे मार्ग उत्तरी भारत में गङ्गा-यमुना के मैदान और दक्षिणी भारत में पूर्वी किनारे की नदियों के डेल्टा हैं, जो समतल हैं। इन भागों में भूमि का ढाल इतना धीमा है कि नदियों के ऊपरी हिस्सों से निकलती हुई नहरों का पानी सारे मैदान में सरलता से फैल जाता है।
- ( २ ) उत्तरी भारत वा गंगा-यमुना का मैदान और दक्षिण भारत के पूर्वी किनारों की नदियों के डेल्टाओं की भूमि नदियों द्वारा लाई गई मिट्टी के बने हुए हैं, जो बहुत ही उपजाऊ हैं। अतः सिंचाई होने पर उत्तम फसलें पैदा होती हैं।
- ( ३ ) इन भागों में चट्टानें बहुत कम और मिट्टी मुलायम है। इसलिए नहरें खोदने में बड़ी आसानी होती है तथा खर्च भी अधिक नहीं होता।
- ( ४ ) उत्तरी भारत के मैदान में हिमालय पर्वत की वर्ष से ढकी चोटियों से निकलती हुई बड़ी-बड़ी नदियाँ साल भर पानी से भरी बहती हैं, जिनमें अथाह पानी रहता है।
- ( ५ ) देश की अधिकांश जन-संख्या खेती में सलग्न है, अतः खेती के लिये सिंचाई की अधिक माँग है।

### सिंचाई के विभिन्न साधन—

भारत में सिंचाई के लिये भिन्न भिन्न साधन काम में लाए जाते हैं। कारण, देश के विभिन्न भागों में प्राकृतिक दशा की विभिन्नता है, जैसे—उत्तरी भारत में विशेषकर नहरों और कुओं से तथा दक्षिण के पठारों में तालाबों से सिंचाई की जाती है। कुल सिंचित भूमि की ४१ प्रतिशत नहरों, ३० प्रतिशत कुओं, १६ प्रतिशत तालाबों और अन्य साधनों द्वारा सिंचाई होती है।\*



सिंचाई के साधन	१९४७-४८ (लाख एकड़)	%	१९५२-५३ (हजार एकड़)	%	१९५४-५५ (लाख एकड़)	%
(१) नहरें .						
सरकारी } प्राइवेट }	१५३ ४५	३२ १०	१८,९१८ ३,२३६	३७ ६	२२३.०० } २३२ }	४१
(२) तालाब	८०	१७	७,८७२	१५	१०५	१६
(३) कुएँ	१२५	२७	१६,०१४	३१	१६४	३०
(४) अन्य स्रोत	६४	१४	५,७१७	११	५६	१०
(५) कुल क्षेत्र	४६७	१००	५१,७५१	१००	५४४	१००
कुल बोया गया क्षेत्र			३,०२,४७२		५६७	१००
					३,१४६	

इस तालिका से स्पष्ट है कि कुल सिंचित क्षेत्र में वृद्धि होती हुए भी नहरों द्वारा अधिक सिंचाई होती है। इन विभिन्न साधनों की उपयोगिता अब हम देखेंगे।—  
नहरें (Canals)—

यह भारत का एक प्रमुख सिंचाई का साधन है, जिसकी कुल लम्बाई ६७,००० मील है।<sup>१</sup> नहरें भारत में बहने वाली नदियाँ अथवा बड़े बड़े संग्रहण (तालाबों) से पानी लेकर खेतों तक पहुँचाती हैं। नहरें ज्यादातर उत्तरी भारत में ही बनाई गई हैं, कारण यहाँ की नदियाँ साल भर बहती हैं, इसलिए नहरों में भी प्रायः साल भर पानी रह सकता है। संग्रहणों से पानी लेने वाली नहरें दक्खिन, मध्य-प्रदेश और कुन्देलखण्ड (मध्य-प्रदेश) में बनाई गई हैं। कारण, इन प्रदेशों में बहने वाली नदियाँ साल भर नहीं बहती, जिससे नहरों को वर्ष

1 India—1956, 1957 and 1958.

2. Hindustan year Book 1958.

भर पानी नहीं मिलता । लेकिन नदियों की बाढ़ के समय उनका पानी बड़े-बड़े सग्राहको में इकट्ठा कर लिया जाता है, जिससे नहरें उनसे पानी लेकर वर्ष भर खेती तक पहुँचाने का कार्य करती रहती हैं ।

नहरें दो प्रकार की होती हैं—(१) अनित्यवाही, (२) नित्यवाही ।

( १ ) अनित्यवाही नहरे (Inundation)— ऐसी नहरो में पानी केवल उस समय ही मिलता है जब नदियों में बाढ़ आती है । लेकिन ये अबहूँ तक बन्द रहती हैं, क्योंकि इन दिनों नदियों में बाढ़ नहीं आती, जिससे पानी कम बहता है । ऐसी नहरे उन प्रदेशों के काम की हैं, जहाँ वर्षा ऋतु में भी फसलों को पर्याप्त पानी नहीं मिलता तथा जो मिलता है, वह अनिश्चित समय पर । जहाँ पर अनित्यवाही नहरें हैं, वहाँ या तो एक ही फसल पैदा की जाती है अथवा कुँआ आदि से सिंचाई की जाती है ।

( २ ) अनित्यवाही नहरे (Perennial)—ऐसी नहरें उन नदियों से पानी लेती हैं, जो वर्ष भर पानी दे सकती हैं । कभी-कभी नदियों के माग में बाँध बना दिये जाते हैं । नदी का पानी जो बाँध के रूप में इकट्ठा कर लिया जाता है, उसको नहरो द्वारा आस पास के प्रदेशों के खेतों की सिंचाई के लिये पहुँचाया जाता है । उत्तर-प्रदेश की नहरे इसी प्रकार की हैं । आज-कल इसी प्रकार के बाँध बना कर बहुत सी अनित्यवाही नहरो को नित्यवाही नहरो में बदलने के कार्य हो रहे हैं । नहरो द्वारा सिंचाई के कारण बहुत सी अर्द्ध रेगिस्तानी भूमि लहलहाते हुए खेतों में परिणत कर दी गई है । मद्रास प्रदेश में लगभग ७०,००,००० एकड़ भूमि तालाबों से नहर निकाल कर सिंचाई की जाती है । इस प्रदेश में जितनी भूमि में खेती होती है, उसकी ३०% भूमि में इस प्रकार की सिंचाई होती है ।

सन् १९१६ के पूर्व सरकारी सिंचाई कार्य तीन श्रेणियों में थे —( १ ) उत्पादक, (२) सरक्षक अर्थात् दुर्भिक्ष निवारण (Protective), (३) गौण अर्थात् छोटी योजनाएँ । पहली श्रेणी में वे योजनाएँ हैं जो पूर्ण होने पर दस-वर्षीय विनियोजित पूँजी पर लगने वाले व्यय के बराबर आय दे सकें । इस प्रकार की नहरें उत्तरी भारत और मद्रास में हैं । दूसरी श्रेणी में वे योजनाएँ हैं जो अनावृष्टि के क्षेत्रों में थी और जिनकी पूर्ति के फलस्वरूप उन स्थानों में दुर्भिक्ष को प्रायः कम हो जाती थी । इन कार्यों से आय होने की आशा तो नहीं थी, परन्तु अप्रत्यक्ष लाभ यह था कि दुर्भिक्ष निवारण के लिए व्यय करने की आवश्यकता कम हो जाती थी । इस प्रकार दुर्भिक्ष निवारण कोष में वृद्धि होने की आशा थी । इस श्रेणी की योजनाओं के लिये दुर्भिक्ष निवारक कोष से धन देने की व्यवस्था की गई थी । तीसरी श्रेणी में छोटे-छोटे तालाबों और भीलों के निर्माण की व्यवस्था थी । इन योजनाओं पर व्यय करने के लिए ऋण नहीं लिया जाता था, वरन् सामरिक आय में से ही उन पर व्यय किया जाता था । सन् १९२१ से यह विभाजन तोड़ दिया गया था और अब केवल उत्पादक और

अनुत्पादक दो भाग रखे गए हैं तथा सभी प्रकार की योजनाओं के लिए ऋण लिया जाता है।

गत ६७ वर्षों से सिंचाई में स्थिर रूप से विकास हो रहा है—सन् १८७८ में सिंचाई के अन्तर्गत १०\*५ मिलि० एकड़ क्षेत्र था। सन् १९१९-२० में २८१ मिलि० एकड़ सन् १९२२-२३ में ३३ मिलि० एकड़, सन् १९२६-२७ में ३१\*६ मिलि० एकड़, सन् १९२९-३० में ३२\*५ मिलि० एकड़, सन् १९३६-३७ में ४८\*२ मिलि० एकड़, सन् १९४५-४६ तथा सन् १९४७-४८ में ४८\*९२ मिलि० एकड़ तथा सन् १९५०-५१ में लगभग ५१\*५ मिलि० एकड़ था।

गत वर्षों से नवीन योजनाओं से सारे देश में सिंचाई और विद्युत शक्ति की दिशा में पर्याप्त कार्य हुआ है। थोड़ी बहुत प्राथमिक गवेषणा के बाद कई नवीन योजनाओं पर निर्माण कार्य आरम्भ हो चुका है। कुछ का निर्माणोद्देश्य सिर्फ सिंचाई है तथा उनसे विद्युत प्राप्ति भी की जायगी, जो बहुमुखी योजनायें होगी। आज १३५ भिन्न-भिन्न योजनायें, जिनकी कुल लागत ५९० करोड़ रुपये है, देश के भिन्न-भिन्न भागों में चालू हैं।

नई योजनाओं के समाप्त हो जाने पर न केवल जल-विद्युत शक्ति के उत्पादन में ही वृद्धि होगी, बल्कि इनसे सिंचाई के क्षेत्रफल और परिणामतः अन्न उत्पादन में भी निम्न प्रकार से वृद्धि होगी—

वर्ष	सिंचित क्षेत्रफल (००० एकड़)	अतिरिक्त खाद्यान्न (१० लाख टन में)
१९५१-५२	६४७	०*२
१९५२-५३	१,११४	०*४
१९५३-५४	१,१९७	०*७
१९५४-५५	४,३१५	१*४
१९५५-५६	५,४९९	१*८
१९५६-५७	६,६८५	२*२
१९५७-५८	७,५०२	२*५
१९५८-५९	८,५२७	२*८
१९५९-६०	९,१९०	३*१
अन्तिम वर्ष	१२,९४९	४*३

### कुँये (Wells)—

भारत में कुँयों द्वारा सिंचाई प्राचीन काल से होती रही है। गरीब किसानों के लिए कुँए ही सिंचाई के उपयुक्त साधन हैं, क्योंकि उनके खेत छोटे-छोटे और बिसरे

हुए होते हैं तथा पर्याप्त मात्रा में वे खाद भी दे नहीं सकते। कुँए दो प्रकार के होते हैं—कच्चे और पक्के। कच्चे कुँए बहुत थोड़े व्यय में बनाए जाते हैं और पक्के कुँओ में अपेक्षाकृत अधिक निर्माण व्यय होता है।

कुँओ द्वारा उन्ही भागों में सिंचाई लाभकर होती है जहाँ पानी घरातल के निकट हो। इसलिए गङ्गा का मैदान कुँओ द्वारा सिंचाई के लिए अधिक उपयुक्त है, क्योंकि यहाँ सभी भागों में भूमि की घरातल से थोड़ी गहराई पर जल मिल जाता है। दूसरे, जिन भागों में अधिक वर्षा होती है वहाँ भी थोड़ी गहराई पर ही जल मिल जाता है, परन्तु जिन क्षेत्रों में वर्षा कम होती है वहाँ अधिक गहराई पर कुँओ में जल मिलता है। इसी कारण पूर्वी उत्तर प्रदेश में १०-१५ फीट गहराई पर जल मिल जाता है, जबकि पश्चिमी उत्तर-प्रदेश में ५०-६० फीट पर तथा पश्चिमी राजस्थान में २००-३०० फीट गहराई पर जल मिलता है। उथले कुँए छिछले होते हैं, किन्तु गहरे कुँओ में सदैव जल मिलता है। वर्षा के दिनों में तो दोनों ही प्रकार के कुँओ में पर्याप्त जल मिलता है, किन्तु शुष्क ऋतु में उथले कुँए शीघ्र ही सूख जाते हैं। सिंचाई की दृष्टि में कुँओ का सबसे अधिक महत्त्वपूर्ण भाग पूर्वी पञ्जाब से बिहार तक का गङ्गा-सिंधु का मैदान है।

कुँओ द्वारा सिंचाई के लिये पश्चिमी उत्तर-प्रदेश, पूर्वी पंजाब, पश्चिमी बंगाल, मध्य-प्रदेश, बम्बई और मद्रास अधिक प्रसिद्ध हैं। कुँओ द्वारा उत्तर प्रदेश में ५१ ५% पूर्वी पंजाब में २५ ४%, मद्रास में १७ ८% और बम्बई में १४% सिंचाई होती है। पूर्वी उत्तर-प्रदेश और बिहार में तो कुँए ही सिंचाई के मुख्य साधन हैं। कारण, यहाँ पर जल भूमि के निकट ही मिल जाता है, अतः फसलों को पानी की आवश्यकता कम रहती है, इसलिए इन भागों में अधिकांशतः कच्चे कुँए ही अधिक बनाये जाते हैं। पश्चिमी बंगाल में अधिक वर्षा होते हुए भी सिंचाई की कभी-कभी आवश्यकता पड़ती है। कुँओ से सिंचाई पाने के लिए मद्रास प्रान्त का दक्षिणी भाग, नीलगिरि और इलाइची की पहाड़ियों का पूर्वी भाग मुख्य है, जो गन्तूर से कोयम्बटूर होता हुआ टिनेवेली तक फैला हुआ है। बम्बई के दक्षिणी पठार से लगा कर पश्चिमी घाट के पूर्वी भागों तक कुँओ द्वारा सिंचाई की जाती है।

कुँओ से सिंचाई के लिए जल कई प्रकार से ऊपर उठाया जाता है। पूर्वी भागों के अधिक वर्षा वाले स्थानों में कुँओ से पानी ऊपर लाने के लिए प्रायः हलके पानी उठाने के साधन (मनुष्य, ढँकली आदि) काम में लाए जाते हैं, किन्तु पश्चिमी भागों में चरस, रहट आदि के अलावा यान्त्रिक साधनों का भी प्रयोग किया जाता है।

कुँओ से सिंचाई में कई दोष हैं —

( १ ) यदि लगातार अधिक समय तक कुँओ से पानी निकाला जाता है तो

वे शीघ्र ही सूख जाते हैं अथवा जिन वर्ष वर्षा कम होती है, उस वर्ष तो पानी और भी कम हो जाता है ।

( २ ) कुँओ द्वारा सिंचाई करने में व्यय और परिश्रम दोनों ही अधिक होते हैं ।

( ३ ) कुँओ से केवल सीमित क्षेत्रों में ही सिंचाई हो सकती है, इसलिए कच्चा कुँआ अधिक से अधिक तीन एकड़ और पक्का कुँआ १५ से ५० एकड़ भूमि तक ही सींच सकता है ।

( ४ ) बहुत से कुँओ का पानी खारा होता है, जो सिंचाई के लिए उपयुक्त नहीं होता ।

( ५ ) कुँओ के जल में खनिज मिश्रण का अभाव रहता है, क्योंकि वह एक स्थान से निकलता है ।

भारत में कुँओ द्वारा सिंचाई को और भी अधिक उन्नत बनाया जा सकता है । रॉयल कृषि आयोग ने इस बात पर जोर दिया है कि सरकारी सस्थाएँ कुँओ को बनाने में मदद करें । इसके अलावा सरकार को भी कुँओ को खुदवाने के लिए किसानों को तकावी ऋण आदि उदारतापूर्वक देना चाहिए । कुँओ से सिंचाई करने वाले किसानों पर सिंचाई का भार अधिक न पड़े, इस बात का भी ध्यान रखना आवश्यक है । ऐसी आशा है कि निकट भविष्य में कुँओ द्वारा सिंचाई बढ़ने की अधिक सम्भावना है, जिससे जन-साधारण पर आधा भार, जो जन सख्या की वृद्धि के साथ-साथ बढ़ रहा है, कम हो जावेगा ।

सन् १९०३ के प्रथम भारतीय सिंचाई आयोग का मत था कि देश में कोई भी ऐसा सिंचाई का साधन नहीं है जो कुँओ द्वारा सिंचाई से होने वाले लाभों की तुलना में खड़ा रह सके । वास्तव में कुँओ की सिंचाई नहरों की सिंचाई से उत्तम है । इस कारण अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन के अन्तर्गत कुँओ के निर्माण की और पर्याप्त ध्यान दिया गया है । सन् १९४४ के दुर्भिक्ष आयोग ने राज्यों में कुँओ की वृद्धि के लिए निम्न सिफारिशों की थी — ( अ ) भूमि से पानी की प्राप्ति का पूरा अनुसन्धान करना ; ( आ ) ऐसे सुव्यवस्थित कर्मचारियों के समुदाय की, जो ग्रामीण जनता को कुँओ को खोदने की मदद एवं सलाह दें । ( इ ) तकावी ऋण आदि दिये जावें । ( ई ) पानी निकालने के उत्तम तरीके की सुविधा ( विशेषतः उन क्षेत्रों में जहाँ पर पानी की सतह काफी गहरी है ) दी जावे ।

### नल-कूप —

कुछ ही वर्षों से सिंचाई के लिए विद्युत् शक्ति द्वारा चालित कुँओ से अभ्यान्तरिक जल उपलब्ध किया जाने लगा है । नल-कूप की योजना चालू करने का सबसे पहला प्रयास श्री विलियम स्टैम्प ने किया था । नल-कूपों द्वारा सबसे अधिक

सिंचित क्षेत्र उत्तर-प्रदेश में पाया जाता है, जहाँ पर २,३०० नलकूप हैं।<sup>५</sup> इसके निम्न कारण हैं —

( १ ) यहाँ के अधिकांश कुँओ में पानी का स्रोत पृथ्वी की ऊपरी सतह से ३० फीट से भी कम गहराई पर मिलता है। इन कुँओ में कन्दो-पसारी पम्प लगाये जाते हैं, जो एक यूनिट विजली से २,५०० से ४,५०० गैलन तक तक पानी खींच लेते हैं।

( २ ) यहाँ पर पूरे ही वर्ष सिंचाई की आवश्यकता रहती है। कारण, खरीफ में गन्ना, चरी, कपास आदि तथा रबी में गेहूँ, चना, चारा आदि की फसलों के लिए पानी की अधिक आवश्यकता होती है।

उत्तर-प्रदेश के नल-कूप क्षेत्र दो भागों में विभक्त हैं — (१) गङ्गा नदी के पश्चिम की ओर के वे भाग जिनमें सहारनपुर, मुजफ्फरनगर, मेरठ, बुन्देलखण्ड और अलीगढ़ सम्मिलित हैं जहाँ वर्षा कम होती है, लेकिन पानी का स्रोत भूमि के घरातल से २५-३० फीट की गहराई पर ही मिल जाता है। (२) गा नदी के पूर्व की ओर के वे भाग जिनमें बिजनौर, मुरादाबाद और बदायूँ के जिले सम्मिलित हैं, जहाँ जल स्रोत भूमि से १५-२० फीट की गहराई पर ही मिल जाता है। गंगा की नहरों से उत्पादित सस्ती बिजली इन कुँओ को चलाने के लिए उपलब्ध है, जिससे प्रत्येक कुँए से १४ वर्ग मील भूमि की सिंचाई की जाती है।

नल-कूपों द्वारा सिंचाई करने से कई लाभ हैं —

( १ ) नल कूपों में केवल एक बार ही व्यय करना पड़ता है तथा इसके प्रबन्ध का व्यय भी बहुत कम होता है।

( २ ) प्रत्येक नल-कूप पर एक कर्मचारी नियुक्त होता है, जो कृषक को आवश्यकतानुसार जल नाप कर देता है। इसलिए कृषकों को नहरों के पानी की तरह प्रतीक्षा नहीं करनी पड़ती और न खेतों में व्यर्थ पानी ही बहता है।

( ३ ) कुँओ का जन नहरों के जल की अपेक्षा अधिक लाभदायक होता है।

नल-कूप योजना की प्रारम्भिक दशा में यह भय था कि अभ्यान्तरिक जल को अधिक मात्रा में प्राप्त करने से कहीं उसका जलस्रोत इतना नीचा न हो जाय कि साधारण कुँए भी सूख जाएँ और कृषि को नुकसान हो। परन्तु विशेषज्ञों का विचार है कि इसके द्वारा जितना जल प्राप्त किया जावेगा, उससे कहीं अधिक जल वर्षा द्वारा भूमि में रिस कर अभ्यान्तरिक जल स्रोत को प्राप्त होता रहेगा। भारत में नल कूप अभी हाल ही में अधिक परिमाण में फैले हैं, इसलिए सरकार द्वारा इस कार्य के लिये अधिक सलाह व सहायता की आवश्यकता है तथा कुछ ऋण आदि की भी सुविधा मिलनी चाहिए।

साधारणतया द्यूवर्ल योजना को सफल बनाने के लिए चार बातें आवश्यक

है:—(१) वह पानी जो भूमि पर बहा कर लाया जाता है, घरातल के लिए पर्याप्त हो, जिससे वह स्थायी रूप से पानी की माँग को पूरा कर सके। (२) पानी का घरातल ५० फीट से अधिक गहरा न हो तथा उसका तल साधारण तल से नीचा हो। (३) सिंचाई की माँग औसत रूप से साल भर में ३,००० घण्टे हो। (४) विद्युत शक्ति की सुविधा हो, जिसका मूल्य दो पैसे प्रति इकाई से अधिक न हो।

भारत अमेरिका टेक्निकल सहयोग कार्यक्रम तथा अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन के अन्तर्गत प्रथम योजना में क्रमशः २,६५० और ७०० तथा राज्य सरकारों की योजनाओं के अन्तर्गत २,४०० नल कूपों का निर्माण उत्तर-प्रदेश, पेंसू और बिहार में होना था। इसका वितरण एवं प्रगति नवम्बर सन् १९५७ तक इस सम्बन्ध में निम्नवत् थी :—

	उ० प्र०	विस्तार	पञ्चाव	पेंसू
( १ ) भारत अमेरिका तांत्रिक सहयोग कार्यक्रम	आवृत्ति १,२७५ निर्मित १,२७५	३८५ ३८५	५३० ५३०	४६० ४६०
( २ ) अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन	आवृत्ति ४२० निर्मित ६३ <sup>१</sup>		१५० —	१३० —
( ३ ) राज्य की योजनाएँ	आवृत्ति १,४०० निर्मित १ १६५ <sup>२</sup>	४२४ ४७४ <sup>१</sup>	२५६ २५६ <sup>१</sup>	— —

बम्बई राज्य की प्रथम योजना में ४०० नल कूपों के निर्माण का लक्ष्य था, जिसमें से दिसम्बर सन् १९५५ तक १६८ नल कूपों का निर्माण हो चुका है।<sup>२</sup> इसके अलावा नवम्बर सन् १९५७ तक पंजाब, उत्तर-प्रदेश, उत्तरी गुजरात में अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन के अन्तर्गत १,००६ नल कूप खोदे गये हैं। इसी प्रकार दूसरी योजना के अन्तर्गत उत्तर-प्रदेश और असम में ३६६ नल कूप खोदे गए हैं। फनस्वरूप नलकूप और लघु-सिंचाई योजनाओं से सन् १९५७-५८ में लगभग २२ लाख एकड़ भूमि को सिंचाई की सुविधाएँ उपलब्ध हो जावेंगी।<sup>३</sup> दूसरी योजना में विभिन्न राज्यों में १० करोड़ की लागत से ३,५८१ नल कूपों के निर्माण का लक्ष्य है, जिससे लगभग ६१६ हजार एकड़ भूमि सिंचाई के अन्तर्गत आ सकेगी।

### तालाब—

भारत में तालाबों से १६ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई होती है और ये तालाब दक्षिणी भारत की विनोपता के परिचायक हैं।

तालाब दक्षिण की विशेष परिस्थिति के द्योतक हैं। क्योंकि,

( १ ) दक्षिण की नदियाँ वर्षा की नहीं हैं, इसलिए वे सिर्फ वर्षा के पानी पर ही निर्भर हो कर बहती हैं। दक्षिण में ऐसे बहुत से झरने प्रचलित हैं, जो वर्षा के वेग से प्रभावित हो कर बहते हैं, परन्तु वर्षा के बाद सूख जाते हैं।

1 Second Five Year Plan, p 329

2 दिसम्बर सन् १९५५ तक।

\* India—1958.

( २ ) इस प्रकार नदियों व जन प्रपातों की अस्थायी दशा तथा दक्षिण का पहाड़ी घातल, दोनों स्थितियाँ इस बात के लिए एक बड़ी भारी बाधा उपस्थित करती हैं कि वहाँ नहरों का निर्माण कैसे हो ।

( ३ ) इसके अलावा वहाँ की दृढ़ चट्टानों भी पानी को सोख नहीं सकतीं, इसलिए कुँओ का निर्माण होना असम्भव है । परन्तु बड़े बड़े जलाशयों और जल भण्डारों का जल आसानी से बाध बना कर, तालाबों का निर्माण करके खेतों को निरन्तर पानी पहुँचाया जा सकता है ।

( ४ ) साथ ही वहाँ की जन सख्या बिखरी हुई है, इसलिए वह स्वयं बाध की योजना के लिए उपयुक्त वातावरण प्रस्तुत करती है । अतः यही एक सुव्यवस्थित और सुविधाजनक उपाय है, जिससे वर्षा का पानी सग्रह द्वारा सिंचाई के प्रयोग में लाया जा सकता है, अन्यथा वह यो ही वह कर बेकार चला जावेगा । बाध निर्माण योजना, विशेषतः मद्रास में अपनी उन्नति की चरम सीमा पर पहुँच चुकी है ।

बाध विभिन्न प्रकार के हो सकते हैं । यह बम्बई की फाइफ् भौल और विटिंग से लेकर पेरियर भौल तक बड़े हो सकते हैं । एक छोटे ग्राम में छोटे बाध द्वारा ५ एकड़ भूमि की सिंचाई की जा सकती है । बड़े बड़े बाध बहुत कम हैं, क्योंकि उनमें चतुर इन्जीनियरों, वैज्ञानिक यन्त्रों और धन की आवश्यकता होती है, इसलिए केवल सरकार ही इतने बड़े कार्यों का सम्पादन कर सकती है । परन्तु जिस प्रकार देश के छोटे छोटे क्षेत्रों को समुचित रूप में रखना कठिन कार्य है, उसी प्रकार सरकार छोटे छोटे बाधों के कार्य को कठिन समझती है । यद्यपि विशेषज्ञों द्वारा यह सिद्ध हो चुका है कि लम्बे समय में ये बाध मूल्यवान् सिद्ध होंगे, भार रूप नहीं । इसलिए इनके निर्माण का भार ग्राम की जनता पर ही छोड़ा जा सकता है, जो अपना ध्यान इस ओर केन्द्रित कर सकती है । इसके लिए एक बोर्ड बनाने और एक ऐसी निर्धारित नीति द्वारा संचालन की आवश्यकता है, जिससे यह कार्य सरल हो ।

**भारत सरकार की सिंचाई नीति (Irrigation Policy of the Government of India)—**

भारत में सिंचाई बहुत प्राचीन युग से होती आ रही है, जिसका प्रमाण पुराने कुँओ और बाधों के अस्तित्व से मिलता है । उदाहरण के लिए, मद्रास के चिंगलपुर जिले में दो बाध हैं, जो कि ८/९ वीं शताब्दी के बतलाये जाते हैं, और अभी भी एक बहुत बड़े भू भाग की सिंचाई करते हैं । प्राचीन-काल में जो बाध आदि बनाये जाते थे, वे छोटे पैमाने पर ही बनाये जाते थे, इसलिए आर्थिक दृष्टि से समाज के अनुकूल भी होते थे, परन्तु बड़े बड़े बाधों का अभाव था । नहरें भी बनवाई जाती थी, जैसे— पश्चिमी यमुना नहर १४ वीं सदी में बनवाई गई थी । पूर्वी यमुना नहर मुगल बादशाहों द्वारा बनवाई गई थी । 'कावेरी नदी के डेल्टा में सिंचाई की नहरें दूसरी शताब्दी की बनी हुई हैं, जोकि कुलियो द्वारा बनवाई गई थी, लेकिन मुगल साम्राज्य



के पतन के पश्चात् सन् १८०० के आस-पास नहरों की मरम्मत बन्द सी हो गई। डा० वीरा एन्सटो के अनुसार—“पूँजी एवं इञ्जीनियरिङ्ग योग्यता का अभाव, ऋण की अस्थिरता और बाह्य व विदेशी आक्रमण तथा आन्तरिक उपद्रवों ने सिंचाई के विस्तार को रोक दिया।” अतः १८ वीं सदी में यमुना नहर की हालत बिगड़ गई और जंगलों से ढँक सी गई। रमेशचन्द्रदत्त के अनुसार रेलवे में धन का अपव्यय जितनी बड़ी बेवकूफी थी, उतनी ही बड़ी बेवकूफी सिंचाई में कलूसी करना था।

### ( १ ) ईस्ट इण्डिया कम्पनी द्वारा सिंचाई कार्य—

( क ) पुरानी नहरों आदि का सुधार—ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने अपना समस्त ध्यान सिंचाई सुधार की ओर केन्द्रित किया तथा उसने अपनी धन राशि का एक बड़ा भाग मरम्मत और सुधार कार्य पर व्यय किया। वे महत्त्वपूर्ण कार्य इस प्रकार हैं :—

( १ ) सन् १८२० में पश्चिमी यमुना नहर को सुधारा गया। निर्माण कार्य बहुत जल्दी में किया गया था, इसलिए इसके आस-पास के भागों में दलदल बन गये। बरनाड हॉल के अनुसार—“दोषपूर्ण एवं शीघ्र निर्माण के कारण पानी का उपयोग ठीक से नहीं हुआ, जिससे देश के अधिकांश भागों में दलदल बन गये, जिसका स्वास्थ्य पर भी बुरा प्रभाव पड़ा।” सन् १८७३ में इस नहर का पुनः निर्माण किया गया तथा नालियाँ खोदी गईं और उसका कार्य ठीक रूप से पूर्ण किया गया।

( २ ) सन् १८३० में पूर्वी यमुना नहर का सुधार किया गया, लेकिन दोषपूर्ण निर्माण कार्य से इसमें भी जल वितरण सम्बन्धी हानि हुई, इसलिए इस नहर का भी पुनः निर्माण किया गया।

( ३ ) सन् १८३६ में सर आर्थर वाटन ने कावेरी ग्राड एनीकट बांध बनाने के कार्य को अपने हाथ में लिया। यह बांध २,५६२ फीट लम्बा और ५ से ७½ फीट ऊँचा था। नीचे कुँओ का भी निर्माण किया गया, जिसमें २२ छोटे मार्ग बनाये गये, ताकि समय पर मिट्टी बाहर निकाली जा सके। सन् १८४३-४४ में यह अधिक विस्तृत किया गया तथा कावेरी का बांध बनाया गया। यह बांध सन् १८६६-१८७२ में पुनः निर्माण काम द्वारा पूरा किया गया था।

( ख ) नवीन सिंचाई योजना का निर्माण—ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने नवीन सिंचाई कार्यों का भी निर्माण किया—

( १ ) पुरानी नहरों की मरम्मत आदि करने से इञ्जीनियरों को जो सफलता प्राप्त हुई, उससे उत्साहित होकर उन्होंने भिन्न भिन्न प्रान्तों में कई नवीन योजनाओं को बनाने का निश्चय किया, जिससे अकाल की छाया दूर हो। परिणामस्वरूप ऊपरी गंगा नहर का निर्माण हो सका, जो सर प्रोवी केन्टले द्वारा सन् १८४०-१८५० में

बनाई गई थी। इस नहर ने अकाल क्षेत्र को एक घनी एवं समृद्ध भू भाग में परिणित कर दिया।

( २ ) दूसरा महत्त्वपूर्ण कार्य जो कम्पनी द्वारा किया गया, वह ऊपरी बारी दोआब नहर की योजना थी। उसमें हंसली नहर का कार्य सन् १८४७-१८५४ में समाप्त हुआ।

( ३ ) सन् १८४६ में गोदावरी नहर का निर्माण किया गया। नदी के बाये किनारे पर पूर्वी डेल्टा का सिर था, जिससे आवागमन बन्द था तथा छोटे-छोटे मार्ग बने हुए थे। दो बाघो ( डोलेस्वरम् ४,६४० फुट लम्बा तथा राली बाघ २,८५७ फुट लम्बा ) ने गोमती व गोदावरी नदी को सुव्यवस्थित रूप से अपने महान् कार्य में नियोजित कर दिया। उनका केन्द्रीय कार्यालय ११,६४५ फुट ऊँचा तथा डेढ़ मील के घेर वाला बना, जिनमें ३ नहरें व बाँध योजनाएँ सम्मिलित थी। यद्यपि यह एक महान् सफलता थी, फिर भी पुराने पदार्थों व यन्त्रों के कारण यह कार्य दोषपूर्ण ही रहा। अतः सन् १८६० में दो नहरों की व तीन मुख्य बाघों की दीवारें बनाकर इसके स्तर में सुधार किया गया। इससे प्राप्त सिंचाई की सुविधा ने गोदावरी के डेल्टा का ग्राम्य-जीवन ही सुखी बना दिया। अतः उस प्रदेश में जहाँ कि अकाल की छाया रहती थी, एक समृद्धशाली भाग बन गया है।

( ४ ) कृष्णा नदी बाँध योजना का कार्य सन् १८५२ में आरम्भ किया गया, जो सन् १८५५ में समाप्त हो गया। इसके अलावा कई छोटे-मोटे और कार्य भी सुधारे गये। कम्पनी ने पंजाब की नहरों को भी सुधारने में सहायता पहुँवाई, जिसमें सबसे महत्त्वपूर्ण कार्य वेगारी नहर और फुलेली नहर का था।

ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने रेलों के अभ्युदय से पूर्व कुछ महत्त्वपूर्ण कार्यों को अपने हाथ में लिया, जिसका प्रमुख ध्येय दुर्भिक्ष का सामना करना था। इङ्ग्लैण्ड में, जहाँ नहरों का निर्माण आवागमन के लिए किया गया, वहाँ भारत में सिंचाई के उद्देश्य से किया गया।

( २ ) प्राइवेट कम्पनियों द्वारा निर्माण कार्य—इस प्रकार नहरों की सफलता देस कुछ प्राइवेट कम्पनियों को भी उत्साह हुआ कि वे इस कार्य में सफलता प्राप्त करें, लेकिन उनके कार्य असफल ही रहे। ये उपयुक्त नहर निर्माण कार्य कम्पनी की आय से किये गये थे, अतः उसकी आर्थिक स्थिति पर इनका प्रभाव पड़ना अनिवार्य था। इसलिए सन् १८५७ में कोर्ट ऑफ़ डाइरेक्टर्स ने यह प्रस्ताव रखा कि नहर निर्माण कार्य प्राइवेट कम्पनियाँ ही करें। सर आर्थर कॉटन ने उत्साहवर्द्धक योजनाएँ प्रस्तुत की। उसने कई नहरों के निर्माण का प्रस्ताव किया, जो तुङ्गभद्रा और कृष्णा नदी के बीच वाले क्षेत्र को जोड़ने वाली थी। इस योजना के अनुसार ४ बाँध तुङ्गभद्रा व कृष्णा नदी पर बाँधे गये, जिनके द्वारा ५ नहरों के पानी का वितरण कार्य हो सकता था। इसके साथ ही ६०० मील नहर-मार्ग या नदी-मार्ग सुधार कर यातायात

योग्य बनाये जाने की भी योजना प्रस्तुत की गई और एक तटीय नहर द्वारा कृष्णा नदी का डेल्टा मद्रास से जोड़ दिया गया। इसके अलावा ६०० मील का कार्य पूना और बंगलौर के मध्य में भी हुआ, जिसका खर्च २० लाख पौंड था। एक दूसरी योजना सयाल पहाड़ियों से ढाका तक सिंचाई कार्य की थी, जो कानपुर के समीप गंगा की नहर से अलग ५५० मील लम्बी नहर द्वारा जोड़ी जाय। इसके अलावा २०० मील लम्बी एक नहर गंगा और सतलज को जोड़ने वाली थी, जिससे उत्तर-प्रदेश, पंजाब और बंगाल में सिंचाई की सुविधा प्राप्त हो सके। उड़ीसा नहर द्वारा कराँची से कलकत्ता और मद्रास के बीच ४००० मील लम्बा जल-मार्ग प्रस्तुत करने की योजना बनाई गई।

दो कम्पनियों ने इस कार्य को अपने हाथ में लिया। पहली, सन् १८५८ में स्थापित ईस्ट इण्डिया सिंचाई नहर कम्पनी, जिसने अपना कार्य सन् १८६३ में चालू किया। इसने उड़ीसा व मिदनापुर में नहरें बनाई, परन्तु सन् १८६६ तक इसकी पूँजी समाप्त हो गई, जबकि एक बहुत बड़ा कार्य अभी पूरा नहीं हुआ था। लेकिन उसे अति-रिक्त पूँजी प्राप्त न हो सकी, अतः सरकार ने ६,००,००० पौंड देकर इस कार्य को अपने हाथ में लिया। यह सिंचाई योजना कृषक जनता के लिए लाभदायक प्रमाणित हुई और इनमें नावें चलाने की सुविधा भी प्राप्त हो सकी। परन्तु आर्थिक दृष्टि से यह कार्य सफल नहीं कहा जा सकता था, क्योंकि जिस समय यह योजना बनाई गई उस समय इस बात का ध्यान नहीं रखा गया कि यहाँ वर्षा ६०" होती है। ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने भी इसी नहर के निर्माण का कार्य अपने हाथ में लिया, परन्तु पूँजी की कमी के कारण कार्य अधूरा ही रह गया। इसलिए सरकार द्वारा यह कार्य पूरा किया गया। दूसरी कम्पनी सन् १८६२ में मद्रास सिंचाई कम्पनी के नाम से बनी, जिसकी पूँजी १० लाख पौंड थी। इस कम्पनी ने करनूल कडप्पा नहर का कार्य अपने हाथ में लिया। इसका अनुमानित व्यय ५,५०,००० पौंड था, परन्तु जब निर्माण कार्य चालू हुआ तो सारी पूँजी समाप्त हो गई। इसलिए कम्पनी ने सरकार से ६,००,००० पौंड ऋण लेकर इस कार्य को पूरा किया और बाद में सरकार ने ही इस कम्पनी को ११,८५,५०० पौंड में खरीद लिया। स्पष्ट रूप से इन कम्पनियों की असफलता आदि का कारण कम्पनियों की तात्कालिक लाभ की इच्छा तथा अनुभव का अभाव एवं स्थानीय दशा थी।

### सरकारी ऋणों द्वारा सिंचाई निर्माण कार्य—

सन् १८६६ के अकाल के फलस्वरूप जो हानि हुई, उसको ध्यान में रखते हुए यह अनुभव किया गया कि सिंचाई कार्यों को जल्दी ही महत्ता प्रदान की जानी चाहिए, अतः भारत सरकार के मन्त्री ने इस सिद्धान्त को मान लिया कि उत्पादक कार्यों के लिए ऋण देकर भी कार्यों को किया जाना चाहिए। इस नवीन नीति के परिणामस्वरूप ५ महत्त्वपूर्ण नहरों का निर्माण उत्तर-प्रदेश, बम्बई, सीमाप्रान्त, पंजाब

मे किया गया—(१) सरहिन्द नहर (पूर्वी पंजाब) (२) निचली गङ्गा नहर (उत्तर-प्रदेश), (३) स्वात की निचली नहर (सिन्ध सीमा-प्रान्त), (४) रेगिस्तान की नहर, (५) मुथा नहर (बम्बई)। इस प्रकार यह एक महत्त्वपूर्ण कार्य था, जिससे पानी के वितरण का कार्य सुगम हुआ तथा अकाल से ये क्षेत्र बचे।

**पंजाब के नहर उपनिवेश तथा अन्य स्थानों में रक्षात्मक नहरों का निर्माण—**

इसी समय सरकार अनुभव करने लगी कि अकाल घोषित क्षेत्रों को सहायता दी जाय। सन् १८८० की दुर्भिक्ष आयोग की प्रकाशित विज्ञप्ति के बाद रक्षात्मक नहर निर्माण कार्य में पर्याप्त प्रगति हुई। सन् १८९८ से ही सरकार ने दुर्भिक्ष फंड आदि के लिये १३ करोड़ रुपया अलग से निश्चित किया था, जिसमें से ७५ लाख २० रक्षात्मक रेल्वे और सिंचाई कार्य पर व्यय होता था। पहिला रक्षात्मक कार्य वेतवा नहर के निर्माण से चालू हुआ, जो उत्तर-प्रदेश में है। इसके अलावा ऋषिकल्या बाघ (जिसमें बाघ, नहर, जल भण्डार हैं), नीरा नहर (बम्बई प्रान्त में) और पेरियार नदी (मद्रास प्रान्त में) का निर्माण कार्य हाथ में लिया। सिन्ध में दो महत्त्वपूर्ण कार्य हाथ में लिए गये—जमराव नहर, जो पूर्वी नारा और सिन्ध के बीच में है तथा पश्चिमी नारा नहर।

इस प्रकार के रक्षात्मक कार्य के अलावा नहरों का निर्माण कार्य पंजाब में आरम्भ किया गया। इस योजना ने वृक्षों से रहित रेगिस्तान और उजड़े हुए भू-भागों को हरे-भरे रूप में परिणित कर दिया। मैलम और सतलज नदी के बीच के भाग में ५" से १५" तक वर्षा होती थी तथा गन्ने और घसियारे लगे रह जाते थे, अतः अन्य स्थानों की सरकार ने नहर निर्माण की एक नवीन योजना आरम्भ की। प्राथमिक गवेषणा कार्य कठिनाइयों से भरा था। मलेरिया के क्षेत्र में किया जाने वाला कार्य और भी असुविधाजनक था। कारण, पूरा कमचारी दल बीमारी का शिकार हो जाता था, जिससे श्रम करना मुश्किल हो जाता था। उस समय केवल श्रम की ही बाधा उपस्थित न होती थी, बरन् ईंटें बनाने तथा चूना पकाने के लिए ईंधन आदि की बाधा उपस्थित होती थी।

पहली उपनिवेश नहर के रूप में सोहाग नहर का नाम आदर के साथ लिया जा सकता है तथा इसके साथ ही सिन्ध नहर मुलतान जिले में खोदी गई। पहली नहर को बाद में सतलज की नहरों से मिला दिया गया। इन नहरों द्वारा पूँजी लागत पर ४०% लाभ हुआ। परिणामस्वरूप उत्पादन में काफी वृद्धि हुई और सरकार ने उत्साहित होकर निचली चिनाव नहर निकाली। मैलम और सतलज के बीच का भाग ठीक रूप से कार्य में न ला सकने से इन नहरों द्वारा उसका महत्त्व और भी बढ़ गया। प्रति परिवार पीछे कृषकों को भूमि दी गई। इस प्रकार पंजाब में चिनाव उपनिवेश की सन् १८९३ में, मैलम उपनिवेश की सन् १९०१ में, जमराव उपनिवेश की सन् १८९८ में सिन्ध में स्थापना हुई।

## सिंचाई आयोग के बाद निर्माण कार्य—

सन् १८९९-१९०१ के दुर्भिक्षो के परिणामस्वरूप सरकार ने सिंचाई आयोग की स्थापना की। उत्पादक कार्यों के सम्बन्ध में आयोग का विचार था—“जुताव, अर्थ और निर्माण कार्य के अनुसार हर एक उत्पादक कार्य रक्षात्मक है। उनके द्वारा जो प्रत्यक्ष आय होती है, वह एक सम्पदा है। विशेषतः उन अकालो व बाढों के समय जब अन्य दिशा में तनाव होता है। जैसा ऊपर बताया जा चुका है कि यह राष्ट्र की सम्पदा को बढ़ाने का एक महान् साधन है, जिसके व्यय का बहुत बड़ा भाग पुनः सरकार को प्राप्त हो जाता है। धनी आवादी वाले भागों की जन-मख्या इस ओर आकर्षित होती है इसके साथ ही अकाल के समय भागे हुए व्यक्ति शरण पाते हैं। यह नवीन क्षेत्र कृषि कार्य के उपयोग में आते हैं, जिससे कृषि का विकास होगा, जन जीवन को सुखा में वृद्धि होगी व रेलवे किराया आदि सस्ते होंगे तथा देश के अन्य भागों में उत्पादन आसानी से पहुँचाया जा सकेगा। इन्हीं कारणों से यह सुझाव रखा जा सकता है कि प्रत्येक क्षेत्र में उत्पादक कार्य को महत्त्व दिया जाना चाहिए। नए बाँधों के निर्माण के बदले आवादी व वस्ती के अनुसार बाँधों व नहरों का निर्माण होना चाहिए। यदि उस पर भी अधिक आवश्यकता हो व कोष की कमी हो तो उसमें सहकारिता के आधार पर व्यवस्था की जा सकती है।” इस प्रकार सिंचाई आयोग की सिफारिशें बहुत ही मूल्यवान सिद्ध हुई तथा व्यय व कार्य पहले से दूना हो गया। इसी नीति के अनुसार नवीन कार्यों का श्रीगणेश हुआ।

सर्व प्रथम जो काम हाथ में लिया गया, वह त्रिबांध योजना (ट्रिपल प्रोजेक्ट) थी, जिसमें ऊपरी भेलम नहर (१९१५), ऊपरी चिनाव नहर (१९१२) तथा नीचे की वारी दोआब नहर (१९१५) शामिल थी। इसी समय निचली भेलम नहर का भी निर्माण हुआ और ऊपरी स्वात नहर का निर्माण उत्तरी-पश्चिमी सीमाप्रान्त में हुआ। दुर्भिक्ष आयोग की इस दिशा में रूढ़िवादी की कोई इच्छा न थी। उसका मन्तव्य इस प्रकार है—“हमारी यह धारणा नहीं है कि हम किसी दुर्भिक्ष से पीड़ित क्षेत्र की उत्पादक सुरक्षा को खतरा पहुँचाये, अतः उन क्षेत्रों में जहाँ इस प्रकार की सुरक्षा नहीं है, वहाँ उसके लिये आवश्यक माँग की जा सकती है, परन्तु अन्य के लिए यह सोचा जा सकता है कि उत्पादक भागों की तुलना में बाह्य आय कम होगी। दूसरे शब्दों में, पूरी व्यय सम्पत्ति की खालिस आय २० गुनी से अधिक नहीं है, इसलिये उनके मूल्य के बारे में हमें सम्यक् विचार करना चाहिए तथा जो भाग उत्पादक ढ़ङ्ग से असुरक्षित हैं, वहाँ वह धन राशि व्यय की जानी चाहिए, जो लगान से ३० गुनी से अधिक न हो अथवा लागत पूँजी पर ३% के रूप में वर्ष भर में प्राप्त होती रहे। इसके अलावा अप्रत्यक्ष आय व अन्य उत्पादक कार्य इस बात की स्वीकृति दिलवाते हैं कि आशा की गई पूँजी में कम प्राप्त होता है तो हमें उस पर ध्यान देना चाहिए।

यह विशेष तौर से कार्य की शीघ्रता के सम्बन्ध में होना चाहिए, अतः ऐसे कार्य में पूर्ण अधिक लग सकती है और बाढ़ आदि के समय पूरे तौर से प्राप्ति न हो तो ध्यान दिया जा सकता है। इस प्रकार यह गवेषणापूर्ण कार्य इस निष्कर्ष पर पहुँचता है कि अप्रत्यक्ष रूप से सिंचाई के कार्य का कितना ही महत्त्व हो, जिसे हम उत्पादक श्रेणी में पाते हैं, वह प्रत्यक्ष आय से कम होता जायगा, अतः उन क्षेत्रों में जो अकालग्रस्त हैं, सिंचाई कार्य पूरा महत्त्व रखते हैं।”

इन सुझावों में हम आधुनिक शताब्दी की सिंचाई नीति का जन्म मानते हैं। इस युग में जो उत्पादन कार्य हाथ में लिया गया, वह त्रिवेणी नहर का था। अथवा उत्पादन कार्य जो मध्य प्रदेश में हाथ में ले लिए गये थे वे महानदी, वैनगंगा, टुण्डला और रमेटक नहरों का कार्य था। बम्बई में भी इस प्रकार का कार्य हाथ में ले लिया गया था, जिसमें प्रवीरा और नीरा नहरों का कार्य महत्त्वपूर्ण है।

### युद्धोत्तर सिंचाई निर्माण कार्य में प्रगति—

सन् १९१९ के पश्चात् सिंचाई प्रान्तीय विषय बन गया, इसलिए प्रान्तीय सरकारें अब नहरों के निर्माण में उत्साह ले रही हैं, लेकिन ५० लाख रुपये से अधिक की योजना आरम्भ करने पर भारत सरकार की स्वीकृति आवश्यक है। उत्पादक व अन्य कार्यों के लिए ऋण लिया जा सकता है। इसके अलावा प्रान्तीय आय दुर्भिक्ष संरक्षण एवं सहायता कार्य में भी खर्च की जा सकती है। महायुद्ध के पश्चात् कई सिंचाई कार्यों का विकास हुआ है, जैसे—सतलज घाटी बाँध, जो कि २१ करोड़ की लागत से सन् १९३२-३३ में बनाया गया, जिससे राजस्थान के बीकानेर डिवीजन की ५० लाख एकड़ भूमि पर सिंचाई होने लगी। दूसरा कार्य सक्कर बाँध का था, जोकि आज पाकिस्तान में है। इस पर ४० करोड़ रुपये खर्च हुए और ७५ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई की जाने लगी।

### योजना काल में सिंचाई कार्यक्रम—

भारतीय स्वतन्त्रता के पश्चात् सिंचाई कार्यक्रम में तेजी से विकास हुआ है, विशेषतः अधिक भूतल उपजाऊ आन्दोलन के अन्तर्गत और सन् १९५१ के बाद पञ्च-वर्षीय योजनाओं के फलस्वरूप।

प्रथम पञ्च-वर्षीय योजना में ७२० करोड़ रु० लागत की सिंचाई योजनाओं का समावेश किया गया था, जिसमें १५० योजनाएँ तो ऐसी थीं जिनकी लागत १० लाख रु० से अधिक की थी और २०० योजनाएँ दुर्लभ क्षेत्रों के स्थायी सुधार के सम्बन्ध में थीं। इन २०० योजनाओं में १३ बहुमुखी एवं सिंचाई योजनाएँ थीं, जिनकी प्रत्येक की लागत १० करोड़ रु० से अधिक थी। इन योजनाओं में कुछ तो ऐसी थीं जिन पर योजना के आरम्भ के पूर्व ही ८० करोड़ रु० व्यय किया गया था।\*

प्रथम योजनाओं में इन योजनाओं पर ३४० करोड़ रु० व्यय किए गए तथा शेष राशि दूसरी योजना की अवधि में व्यय होगी। प्रथम योजना काल में २२० लाख एकड़ भूमि पर सिंचाई सुविधायें बढ़ाने का लक्ष्य था, परन्तु योजना काल में १६३ लाख एकड़ भूमि को सिंचाई के अन्तर्गत बढ़ाया गया, जिसमें १०० लाख एकड़ सिंचाई की लघु योजनाओं तथा शेष ६३ लाख एकड़ बृहत योजनाओं की पूर्ति से बढ़ा।<sup>१</sup>

दूसरी योजना में प्रथम योजना की अपूर्ण योजनाओं को पूर्ण करने तथा नई योजनाओं की रीति के लिए ३८० करोड़ रु० का आयोजन है। इस राशि में से २२२ करोड़ प्रथम योजनाओं की पूर्ति के लिए व्यय होगा और शेष दूसरी योजना काल में समाविष्ट १६५ नई योजनाओं पर व्यय किया जायगा।<sup>२</sup>

अनुमानित लागत	योजनाओं की संख्या	कुल अनुमानित लागत (करोड़ रु०)	भूमि पर अनुमानित सिंचाई लाभ (लाख एकड़)
१० से ३० करोड़ रु०	१०	१६१	८४
५ से १० करोड़ रु०	७	५४	१५
१ से ५ करोड़ रु०	३५	८५	३४
१ करोड़ रु० से कम	१४३	४६	१५
योग	७६५	३४६	१४८

स्पष्ट है कि दूसरी योजना में मध्यम सिंचाई योजनाओं को अधिक महत्त्व दिया गया है। इससे ३५ करोड़ रु० का आयोजन सिन्ध नदी से भारत को मिलने वाले पानी के हिस्से के उपयोग के लिए व्यय होगा। इन योजनाओं के फलस्वरूप दूसरी योजना की पूर्ति पर २१० लाख एकड़ से सिंचाई का क्षेत्र बढ़ेगा, जिसमें से १२० लाख एकड़ बृहत मध्यम सिंचाई योजना से तथा शेष ९० लाख एकड़ लघु-सिंचाई योजनाओं से लाभान्वित होगा। फलस्वरूप खाद्यान्न उत्पादन में सिंचाई सुविधाओं के विकास से ४२ मि० टन से बढ़ेगा, ऐसा अनुमान है।<sup>३</sup>

**सिंचाई से होने वाली हानियाँ—**

सिंचाई से भूमि के उत्पादन में वृद्धि होने के साथ ही काफी हानियाँ भी हुई हैं। नगरों द्वारा सिंचित क्षेत्र में भूमि इतनी सतत हो जाती है कि उसमें हर समय पानी भरा रहता है तथा दलदल हो जाता है, जिससे मच्छर आदि पैदा हो जाते हैं। अधिक सिंचाई के कारण भूमि का क्षार फैल जाता है, जिससे भूमि कृषि के अयोग्य हो जाती है। पंजाब प्रान्त में ११,२५,००० एकड़ और बम्बई में नीरा घाटी में

५१,००० एकड़ भूमि जल रेखा के ऊँचे हो जाने तथा भूमि पर क्षार फैल जाने से खेती के अयोग्य हो गई है ।

प्रोफेसर वृजनारायण ने इस खतरे की सूचना देने वाली मुख्य बातें इस प्रकार बतलाई हैं :—( १ ) एक या दो वर्ष तक 'वारनी' की फ़सलें असाधारण रूप में अच्छी रहती हैं । ( २ ) तीसरे वर्ष इस दोष में भूमि के ऊपर 'कालर' के घन्वे दिखाई देते हैं, जिससे बीज नहीं उगते । ( ३ ) धीरे-धीरे उत्पादन कम होने लगता है और वह घन्वा सारे खेत में फैल जाता है । ( ४ ) नहर के पास के गड्ढों का पानी मुचैले रंग का हो जाता है । ( ५ ) धीरे-धीरे पानी ऊपर की ओर बढ़ता जाता है । ( ६ ) सोते के पानी वाला स्तर धीरे-धीरे सतह की ओर बढ़ता जाता है । ( ७ ) उस क्षेत्र के पीने का पानी स्वाद रहित हो जाता है और उस सारे वातावरण में एक प्रकार की दुगन्ध फैलने लगती है ।

वास्तव में बात यह होती है कि मिट्टी में जो नमक या क्षार का अंश होता है वह पानी की सतह की मिट्टी के साथ-साथ ऊपर की ओर बढ़ आता है । नहरों द्वारा बाढ़ या वर्षा का जल रुक जाता है । दूसरे, नहरों का भी जल बढ़ता है । इसका प्रभाव मिट्टी पर बुरा पड़ता है और धीरे-धीरे जमीन के नीचे के क्षार पदार्थ ऊपर की ओर बढ़ने लगते हैं । इस प्रकार मिट्टी की उर्वरा शक्ति जाती रहती है ।

इस दोष से बचने के लिये निम्नलिखित उपाय करने चाहिये .—( १ ) खूबसूरत तथा नालियों आदि के द्वारा पानी को बाहर निकाल देना । ( २ ) वह भूमि जिस पर नहरें बढ़ती हैं उसको कक्रीट से भार देना, परन्तु इस व्यवस्था से अन्य नालों की स्थिति में कोई सुधार न होगा । ( ३ ) रुकी हुई नालियों को खोल देना । ( ४ ) नहरों द्वारा सिंचाई को रोकना । सिंचाई की वर्तमान व्यवस्था में कभी-कभी अत्यधिक सिंचाई हो सकती है । अतः उक्त उपायों द्वारा हम इस दोष से मुक्त हो सकेंगे ।

## परिशिष्ट

### तृतीय पंचवर्षीय योजना और सिंचाई सुविधाएँ—

योजना आयोग की राय में कृषि अथवा तन्त्र के पुनर्निर्माण और औद्योगीकरण का पथ तेजी से प्रशस्त करने के लिए सिंचाई और बिजली साधनों का तेजी से विकास करना बहुत जरूरी है ।\*

\* नवभारत टाइम्स अगस्त १२, १९६०



देश में प्राप्त नदी जल साधनों के एक अंश का ही उपयोग हो रहा है। सन् १९५० में इन साधनों का अनुमान १ अरब ३५ करोड़ ६० लाख एकड़ फुट लगाया गया था। प्राकृतिक कारणों से सिर्फ ४५ करोड़ एकड़ फुट जल साधनों का ही सिंचाई के लिए उपयोग किया जा सकता है।

द्वितीय योजना के अन्त तक नदियों में बहने वाले ११ करोड़ ६० लाख एकड़ फुट पानी का ही उपयोग हो सकेगा, जो उपयोग में आ सकने वाले जल साधनों के २६ प्रतिशत भाग के बराबर है। तृतीय योजनाकाल में उपयोगी पानी का प्रतिशत बढ़ करके ३६ प्रतिशत हो जायगा।

पहली योजना के आरम्भ में सिर्फ ५ करोड़ १५ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई होती थी। सन् १९६०-६१ तक ७ करोड़ एकड़ भूमि की सिंचाई होने लगेगी। तीसरी योजना के अन्त में ६ करोड़ एकड़ भूमि में सिंचाई होने लगेगी।\* अनुमान है कि पाँचवी योजना के अन्त तक साढ़े आठ से नौ करोड़ एकड़ तक भूमि की सिंचाई होने लगेगी। तृतीय योजना में इस दीर्घकालीन लक्ष्य को सामने रखा गया है।

पहली और दूसरी योजना में सिंचाई की बड़ी और मध्यम श्रेणी की योजनाओं पर १४ अरब रुपये का अनुमानित व्यय होगा। इन योजनाओं का जब पूरा-पूरा विकास हो जायगा तब ३ करोड़ ८० लाख एकड़ भूमि पर सिंचाई हो सकेगी।

पहली और दूसरी योजना अवधि में जो परिकल्पनाएँ शुरू की गयीं उनको पूरा करने के लिए ६ अरब २० करोड़ रुपये की आवश्यकता होगी। इन परिकल्पनाओं पर ४ अरब ७० करोड़ रुपया तो तृतीय योजना काल में तथा शेष चौथी योजना काल में खर्च किया जायेगा।

आयोग का कहना है कि देश के कुछ भागों में जैसे पंजाब में पनसाट की समस्या गम्भीर रूप धारण कर चुकी है। तृतीय योजना काल में इन समस्या को हल करने के लिए बड़े पैमाने पर कार्यवाई करने का विचार है। इसी प्रकार केरल जैसे राज्यों में जहाँ समुद्री लहरों से भूमि का कटाव होता है, इस समस्या को हल करने के लिए ध्यान दिया जाना चाहिए।

तृतीय योजना में बाढ़ नियन्त्रण, पानी की निकासी, पनसाट और जमीन के कटाव को रोकने के कार्यक्रमों पर ८० करोड़ रुपया खर्च करने का विचार है। यह रुकम सिंचाई की मदद से ली जायगी। सिंचाई के लिये तृतीय योजना में साढ़े छः अरब रुपया रखा गया है।

घाटे पर—

योजना आयोग ने इस बात पर खेद प्रकट किया है कि हाल के वर्षों में सिंचाई के लिए जो व्यवसायों की गयी वे प्रायः सभी राज्यों में घाटे पर चल रही हैं और

विभिन्न कारणों से उनसे पूरा-पूरा लाभ नहीं उठाया जा रहा है। आयोग ने इस समस्या पर गम्भीरता से विचार करके निम्न बातें सुझायी।

( १ ) सिंचाई योजनाओं द्वारा सिंचाई की जिन सुविधाओं की व्यवस्था की गयी है उनका तेजी से उपयोग हो।

( २ ) ग्रावपाशी की दर में फेर बदल की जाय और जल उपकर लगाया जाय।

( ३ ) खुशहाली कर वसूल किया जाय।

यह भी जरूरी है कि किसी क्षेत्र के लिए सिंचाई की योजना मजूर होते ही उस समूचे क्षेत्र में यथाशीघ्र विकास खंड स्थापित कर दिये जायें।

**जल उप-कर—**

आयोग का यह भी सुझाव है कि जिन इलाकों के लिये सिंचाई की व्यवस्था की गई है, परन्तु जहाँ इस सुविधा से लाभ उठाना या न उठाना किसान की इच्छा पर निर्भर है, वहाँ समूचे इलाके की जनता पर अनिवार्य जल उप-कर लगाया जाय। इस उप-कर की अदायगी के लिये यह जरूरी नहीं कि कोई किसान सिंचाई सुविधा का उपयोग करता है अथवा नहीं। यह सभी को देना होगा।

## अध्याय ६

# बहुमुखी नदी घाटी योजनाएँ

### (Multi purpose River-Valley Projects)

“बहुमुखी नदी योजनाएँ आदि वस्तुतः देश के नए तीर्थ हैं, जिन्हें भारतीय श्रद्धा के साथ तथा विदेशी यात्री आश्चर्य के साथ देखते हैं।

—श्री नेहरू

“बहुमुखी योजना उन कई उद्देश्यों को एक साथ पूरा करने का ढंग है जो वास्तव में एक ही समस्या के विभिन्न रूप हैं।”

—बुई मम्फर्ड

## बहुमुखी-योजनाएँ

### (Multi-purpose Projects)

भारत में खाद्य पदार्थों की कमी को पूरा करने के लिये सिंचाई की सुविधाओं में और अधिक वृद्धि करने की तत्कालीन आवश्यकता है। यह अनुमान लगाया गया है कि भारत में सिंचाई के लिये जितना पानी उपलब्ध हो सकता है उसका केवल ६% ही अब तक कार्य में लाया गया है। शेष पानी व्यर्थ ही समुद्र में बह जाता है और प्रति वर्ष अनियन्त्रित बाढ़ों से इतनी घन और जन की हानि होती है, इसका अनुमान भी नहीं लगाया जा सकता है।

भारत के स्वतन्त्र होने के पश्चात् केन्द्रीय और राज्य सरकारों द्वारा जल शक्ति और सिंचाई की वृद्धि के लिये कई योजनाएँ बनाई गई हैं। इन योजनाओं की पूर्ति पर न केवल देश में सिंचाई के साधनों में वृद्धि होगी, बल्कि जल-शक्ति में वृद्धि, बाढ़ नियन्त्रण, जल-मार्ग, आमोद-प्रमोद और मछली पकड़ने आदि, सभी कार्यों में सहयोग प्राप्त होगा। ये सभी बहुमुखी योजनाएँ कहलाती हैं।

“बहुमुखी योजना उन कई उद्देश्यों को एक साथ पूरा करने का ढंग है जो वास्तव में एक ही समस्या के विभिन्न रूप हैं।” इस प्रकार हम न तो किसी पक्ष की उपेक्षा ही करते हैं और न हमारा दृष्टिकोण एकांगी रह पाता है। उस क्षेत्र की सभी आवश्यकताओं और सभी साधनों को ध्यान में रखते हुये बहुमुखी योजना विकास कार्य करती है। किसी नदी का सम्पूर्ण अध्ययन इसी ढंग के अन्तर्गत सम्भव है। नदी की स्वाभाविक अथवा प्राकृतिक अर्थव्यवस्था तथा साधनों में अनावश्यक उलट-फेर न कर उनका इस प्रकार विकास किया जाता है कि समाज को अधिकतम सन्तुष्टि प्राप्त हो

सके । सन्तुलित और समग्र विकास पर सबसे अधिक ध्यान दिया जाता है । किसी भी ऐसी योजना के निम्न उद्देश्य हो सकते हैं :—

- ( १ ) सिंचाई और भूमि का वैज्ञानिक उपयोग एवं प्रबन्ध,
- ( २ ) विद्युत शक्ति में वृद्धि और औद्योगीकरण,
- ( ३ ) बाढ़ नियन्त्रण और बीमारियों की रोक थाम में सहायता,
- ( ४ ) जल-मार्ग का विकास तथा क्षेत्रीय आर्थिक प्रगति,
- ( ५ ) घरेलू कार्य के लिये पानी की व्यवस्था,
- ( ६ ) मत्स्य-उद्योग का विकास,
- ( ७ ) जंगलों की रक्षा, वृक्षारोपण और ई धन का प्रबन्ध,
- ( ८ ) भूमि की सुरक्षा,
- ( ९ ) पशु सम्पत्ति के लिये चारे की व्यवस्था,
- ( १० ) दुर्भिक्ष आदि से मुक्ति दिलाना, और
- ( ११ ) मनुष्यों तथा साधनों को काम मिलना ।

इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिये भूमि-विशेषज्ञ, कृषक, इंजीनियर और ग्रन्थ-पालियों में सहयोग की बहुत आवश्यकता है, अन्यथा सभी परिश्रम व्यर्थ होने की आशंका है ।\*

### प्रमुख बहुमुखी योजनाएँ—

#### ( १ ) भाकरा-नांगल योजना (पंजाब)—

भाकरा-नांगल योजना के अन्तर्गत दो बड़े बाँध बनाने की योजना थी, जिससे नहरों का जाल विद्युत का उद्देश्य था । यह योजना सतलज नदी के पानी का सिंचाई एवं जलविद्युत के लिये उपयोग करने के लिये बनाई गई है । इस योजना के अन्तर्गत चार विद्युत गृह (Power stations) तथा अनेक ट्रांसमिशन लाइन्स होंगी, जो पंजाब, राजस्थान, हिमाचल प्रदेश और दिल्ली में होंगी । नांगल बराज से १ मील दूरी पर भाकरा और एक कॉक्रीट का बृहत् बाध बनाया जायगा, जिसकी ऊँचाई ७०० फीट और लम्बाई १,७०० फीट है । नांगल बाध की ऊँचाई ६५ फीट और लम्बाई १,००० फीट है । भाकरा बाँध में ७४ मि० एकड़ फीट पानी संग्रहित हो सकता है, जिसका फैलाव ५६४ वर्ग मील है । प्रमुख नहर की लम्बाई ६५२ मील तथा सहायक नहरों की लम्बाई २,२०० मील है ।

इस योजना से ३६ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई होगी तथा ५ जलविद्युत केन्द्र होंगे, जिनकी विद्युत क्षमता ६०,००० किलोवाट की होगी । इसके अलावा २०,००० किलोवाट के २ विद्युत केन्द्र और ३२,००० किलोवाट के विद्युत केन्द्र फीटला और गगुवाल में होंगे ।

\* Lewis Mumford, 'The Culture of Cities'

इस योजना का कार्य सन् १९४६ में आरम्भ हुआ, जिससे नागल बाघ सन् १९५४ और भाकरा बाघ सन् १९५८ में पूर्ण हो गया। इसी प्रकार कोटला और गणुवाल पॉवर स्टेशनो का उद्घाटन भी सन् १९५५-१९५६ में हो गया। इनकी वर्तमान विद्युत् क्षमता ६४,००० किलोवाट की है और माँग बढ़ने पर इसको ३६,००० किलोवाट तक बढ़ाया जा सकेगा। भाकरा बाघ पर जल-विद्युत् गृहो का निर्माण कार्य चालू है। इस योजना की अनुमानित लागत १७०.०२ करोड़ रुपया है।

## ( २ ) दामोदर घाटी योजना—

दामोदर नदी (इसको शोक नदी भी कहते हैं) ३९६ मील लम्बी है। इसका उद्गम छोटा नागपुर की पहाड़ियों में समुद्र तल से २,००० फुट की ऊँचाई पर है। यह बिहार में १८० मील बहने के बाद पश्चिमी बंगाल में होकर हुगली में गिर जाती है। दामोदर घाटी की योजना का ध्येय सिंचाई तथा जल मार्ग के लिये पानी प्रदान करना, मलेरिया पर विजय प्राप्त करना तथा वैज्ञानिक व्यवस्था का प्रवेश कर सारी घाटी की आर्थिक स्थिति में विकास करना है।

उत्तरी दामोदर नदी की घाटी लकड़ों, लाख और टसर रेशम में समृद्ध है। नीचे की घाटी यद्यपि बहुत उपजाऊ है फिर भी सिंचाई की उचित व्यवस्था के अभाव में वहाँ विस्तृत कृषि एवं उत्पादन असम्भव है। दामोदर घाटी में भारत के कोयले का सम्भावित क्षेत्र, काफी मात्रा में बॉक्साइट और एल्यूमीनियम पाया जाता है। इस घाटी में फायर क्ले, अभ्रक, चूना, सीसा, चाँदी, सुरमा और क्वार्ट्ज मिलने की सम्भावना है, इसलिये सस्ती दर पर जलविद्युत् के वितरण से इन खनिजों का समुचित उपयोग हो सकेगा, इसलिये बहुमुखी योजनाओं में दामोदर घाटी योजना का विशेष स्थान है।

भारत सरकार ने इस योजना के हेतु एक वैधानिक कॉरपोरेशन का निर्माण किया है, जो सिंचाई, विद्युत् का उत्पादन और बाढ़ नियन्त्रण योजनाओं को कार्यान्वित करेगा।

इस योजना की कुल लागत १०५.३८ करोड़ रु० है। दामोदर घाटी योजना के अन्तर्गत ४ बांध—तलैया, कोनार, मँथॉन, पचेट हिल—बनाये जायेंगे। इनमें से ३६६ करोड़ रु० की लागत से तलैया बांध दिसम्बर सन् १९५२ में पूर्ण हो गया है। इस बांध की सग्रह क्षमता ३,२०,००० एकड़ फीट पानी की है। इसके साथ ही २,००० किलोवाट क्षमता की दो विद्युत्-निर्माण इकाइयाँ भी हैं।

कोनार बांध का आरम्भ सन् १९५० में होकर सन् १९५५ में यह पूर्ण हो गया। इसकी लागत ६६४ करोड़ रु० है तथा पानी की सग्रह क्षमता २,७३,००० एकड़ फीट है। इस पर ४०,००० किलोवाट विद्युत् क्षमता के जलविद्युत् केन्द्र का निर्माण होना है।

मँथॉन बांध, जो बारकर नदी पर है, सितम्बर सन् १९५७ में पूर्ण हो गया तथा अक्टूबर सन् १९५७ में २०,००० विद्युत् शक्ति निर्माण करने की क्षमता यहाँ के

विद्युत केन्द्र को प्राप्त हो गई। इस केन्द्र की पूर्ण क्षमता ६०,००० किलोवाट तक बढ़ाई जा सकती है।

पंचेत हिल पर बाध बनाने का कार्य चालू है, जिसका प्रमुख उद्देश्य बाढ नियन्त्रण है। यहाँ पर १,३६५ एकड़ फीट पानी संग्रह होगा तथा इसकी सहायता से ४०,००० किलोवाट विजली का उत्पादन हो सकेगा। इसकी कुल लागत १८ २५ करोड़ ६० होगी तथा सन् १९५६ में पूर्ण होने की आशा थी।

दुर्गापुर बराज आननमोल से २५ मील और दुर्गापुर रेलवे स्टेशन से १ मील पर है। इसकी लम्बाई एव ऊँचाई क्रमशः २,२७१ और २८ फीट है। इस बाध की नहर पद्धति से १० २६ लाख एकड़ भूमि को सिंचाई सुविधायें उपलब्ध हो गई हैं। इसका उद्घाटन सन् १९५५ में किया गया। इसके अलावा कलकत्ता से कोयले की खानों तक हुगली नदी से जल यातायात की सुविधायें भी वहाँ की नहर पद्धति से उपलब्ध हो गई। इसकी कुल लागत २२ ६८ करोड़ ६० है। जल यातायात की सुविधायें सन् १९५६ तक उपलब्ध हो सकेंगी, जिनसे २० लाख टन माल का यातायात हो सकेगा।

बोकारो थर्मल स्टेशन बिहार स्थित कोनार बाध की निचली धारा पर १२ मील दूरी पर है। इसमें ५०,००० किलोवाट विद्युत उत्पादक तीन इकाइयाँ हैं तथा ७५,००० किलोवाट की चौथी इकाई की शीघ्र ही स्थापना होनी है। इस केन्द्र से जमशेदपुर और वर्नपुर के लौह उद्योग, घाटशिला की ताँबे की खानों, बिहार और बंगाल की कोयले की खानों, सिन्धो एव कलकत्ता तथा आसनमोल के आसपास के सीमेंट और इस्त्रीनियरिंग कारखानों को विजली का प्रदाय होगा। इस केन्द्र का उद्घाटन फरवरी सन् १९५३ में हुआ।

### ( ३ ) कोसी योजना—

यह बिहार की महत्वपूर्ण योजना है, जो सिंचाई, विद्युत, जलमार्ग, बाढ नियन्त्रण, मिट्टी के कटाव से सुरक्षा, मलेरिया नियन्त्रण, मत्स्य उद्योग और मनोरंजन की सुविधायें प्रदान करेगी। इस योजना के अनुसार हनुमाननगर ( नेपाल ) से तीन मील दूरी पर कोसी नदी पर एक बराज बनेगा। दूसरे, कोसी नदी के दोनों तटों पर १५० मील लम्बी दीवारें बनाई जावेंगी। तीसरे, हनुमाननगर बराज से पूर्व कोसी नहर का निर्माण होगा, जो लगभग १३ ६५ लाख एकड़ भूमि को सिंचाई सुविधायें देगी। इस प्रमुख नहर की सुपॉल, प्रतापगंज, पूर्णिया और झररिया, ये चार शाखायें होंगी। ये सभी कार्य चालू अवस्था में हैं और १५० मील की तटबन्दी का कार्य पूर्णता पर है। इस योजना की लागत ४४ ६ करोड़ ६० है।

### ( ४ ) हीराकुण्ड योजना—

हीराकुण्ड योजना के अन्तर्गत महानदी के पानी का उपयोग समलपुर और बोलागिर जिले के ६ ७ लाख एकड़ भूमि को सिंचाई सुविधाएँ देने के लिए किया

जायगा। हीराकुण्ड बाघ सभलपुर रेल्वे स्टेशन से ६ मील दूरी पर होगा। इसकी लम्बाई एव ऊँचाई क्रमशः १५,७४८ और २०० फीट होगी तथा इसमें ६६० मि० एकड़ फीट पानी रहेगा। इससे निकलने वाली नहर एव उसकी शाखाएँ ६१५ लाख मील तथा इसकी सहायक नहरें ४६० मील लम्बी होगी और जलमार्ग (Water Courses) की लम्बाई ६,५०० मील होगी। इस योजना की लागत ७० ७८ करोड़ रु० है।

इस योजना का कार्य सन् १९४८ में आरम्भ हुआ तथा हीराकुण्ड का प्रमुख बाघ और उसके अवरोध सन् १९५७ में पूर्ण किए गए। यहाँ पर एक विद्युत गृह भी बनाया गया है, जिसमें ४०,००० किलोवाट उत्पादन क्षमता की दो इकाइयाँ (Generating units) हैं, जहाँ से हीराकुण्ड अल्यूमिनियम फेक्ट्री, भरसुगुडा, राजगगपुर, रुरकेला, जोडा, तालचर, चौद्वार और वारगढ आदि स्थानों पर बिजली के प्रदाय की व्यवस्था पूर्ण हो गई है तथा दिसम्बर सन् १९५६ से शक्ति का प्रदाय आरम्भ किया गया। प्रमुख नहर और सहायक नहरों की खुदाई का कार्य पूर्ण हो गया है, जहाँ से सिंचाई की सुविधायें सितम्बर सन् १९५६ से दी जाने लगी हैं। फलस्वरूप इस योजना से नवम्बर सन् १९५७ तक लगभग १४५ लाख एकड़ भूमि सिंचाई के अन्तर्गत आ गई।

डेल्टा सिंचाई की एक १४ ६२ करोड़ रु० की योजना स्वीकृत की गई है, जो सन् १९६० में पूर्ण होने पर कटक और पुरी जिलों की १८७ लाख एकड़ भूमि को स्थायी सिंचाई सुविधाएँ देगी। इसी प्रकार विद्युत-शक्ति की अधिक माँग की पूर्ति करने की दृष्टि से विद्युत-गृह के विकास की योजना भी स्वीकृत की गई है, जिससे विद्युत गृह की विद्युत उत्पादन-क्षमता २,३२,५०० किलोवाट हो जायगी।

इस योजना की पूर्ति पर दामोदर घाटी का प्रवेश भारत के अत्यन्त समृद्ध भागों में गिना जायगा, क्योंकि यह प्रदेश खनिज पदार्थों से सम्पन्न है।

### ( ५ ) तुङ्गभद्रा योजना—

यह योजना आन्ध्र और मैसूर राज्य द्वारा आरम्भ की गई है तथा दक्षिण भारत की सबसे बड़ी बहुमुखी योजना है। इस योजना के अनुसार तुङ्गभद्रा नदी पर ७,९४२ फीट लम्बा और १६२ फीट चौड़ा बाँध बनेगा, जहाँ से नहरें निकाली जायेंगी तथा बाँध के दोनों ओर जल-विद्युत केन्द्र होंगे। यह बाँध द्वितीय विश्व युद्ध की समाप्ति के बाद आरम्भ होकर जुलाई सन् १९५३ में पूरा हो गया तथा इसमें ३० लाख एकड़ फीट पानी की संग्रहण क्षमता है। इसके दोनों ओर से नहरें निकाली जायेंगी जो १३ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई करेंगी। इस योजना में तीन विद्युत केन्द्र बनाए जायेंगे, जिनकी उत्पादन क्षमता ६६,००० किलोवाट होगी। बाँध पर स्थित विद्युत-गृह में ६,००० किलोवाट उत्पादन-क्षमता वाली दो बिजली उत्पादक

इकाइयाँ आ गई हैं तथा तीनों विद्युत गृह सन् १९६७ तक पूर्ण होने की आशा है। इस योजना की कुल लागत ६० करोड़ रु० है।

### ( ६ ) रिहड योजना—

यह पूर्वी उत्तर प्रदेश की सबसे महत्त्वपूर्ण योजना है। यह बाँध मिरजापुर जिले में पिपरी के पास रिहड नदी पर बनाया जायगा, जिसकी ऊँचाई एव लम्बाई क्रमशः २९४५ एव ३,०६५ फीट तथा तथा पानी संग्रहण-क्षमता ८६ लाख एकड़ फीट होगी। इसी बाँध पर प्रारम्भिक अवस्था में २५ लाख किलोवाट का विद्युत केन्द्र बनेगा, जिसकी अन्तिम विद्युत उत्पादन-क्षमता ३ लाख किलोवाट होगी। इस योजना से उत्तर-प्रदेश में १४ लाख एकड़ और बिहार में ५ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई हो सकेगी। इसकी अनुमानित लागत ४५२६ करोड़ रु० है और सन् १९६१-६२ में पूर्ण होने का अनुमान है।

इस योजना से सोन नदी की घाटी का अज्ञात प्रदेश गंगा से सम्बन्धित हो जायगा तथा बड़े बड़े जहाज हुगली से रिहड तक चल सकेंगे तथा खनिज पदार्थों के घनी प्रदेशों का औद्योगीकरण किया जा सकेगा। यह योजना पूर्वी रेलवे के कुछ भागों को बिजली की पूर्ति करेगी, जिससे २०,००० डिब्बे कोयले की वार्षिक बचत हो सकेगी।

### ( ७ ) चम्बल योजना—

चम्बल योजना की प्रथम सीढ़ी पर राजस्थान और मध्य-प्रदेश शासन संयुक्त रूप से कार्य कर रहे हैं। इस योजना के अनुसार तीन बाँधों में से प्रत्येक पर एक विद्युत केन्द्र, कोटा के पास बराज (Barrage) एव इसके दोनों ओर नहरें बनाई जाएँगी। पहिली सीढ़ी में गान्धीसागर बाँध बनेगा, जो आलाबाद स्टेशन से लगभग ५ मील दूरी पर होगा। इसकी ऊँचाई, लम्बाई एव पानी संग्रहण शक्ति क्रमशः २१२ व १,६८० फीट एव ५७३ लाख एकड़ फीट होगी। गाँधी सागर विद्युत केन्द्र पर २३,००० किलोवाट वाली चार विद्युत उत्पादक इकाइयाँ होगी। "इस योजना का अनुमानित व्यय ४९४९ करोड़ रु० होगा तथा इसकी पूर्ति पर यह राजस्थान की १४ लाख एकड़ और मध्य-प्रदेश की १२ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई सुविधाएँ प्रदान करेगी। इसका शारम्भ जनवरी सन् १९५४ में हुआ तथा प्रथम सीढ़ी पूरा सन् १९५९ में पूर्ण होने का अनुमान है।"

### ( ८ ) कोयना-योजना ( चम्बई )—

उत्तरी सतारा जिले के देशमुखवाडी के पास कोयना नदी पर २,२०० फीट लम्बा एव २०७५ फीट ऊँचा बाँध बनाया जायगा। इसमें पानी संग्रहण शक्ति ३६,०४५ मि० घन फीट होगी। इसी बाँध पर एक विद्युत केन्द्र होगा, जिसमें



६०,००० किलोवाट उत्पादनक्षमता वाली ४ इकाइयाँ होगी, जिनमें से २३ लाख किलोवाट विजली का प्रदाय बम्बई एंव पूना को तथा शेष १०,००० किलोवाट विजली महाराष्ट्र के अन्य भागों को दी जायगी। इस पर जनवरी सन् १९५४ में कार्य आरम्भ किया गया और सन् १९६१ तक यह योजना पूरी हो जायगी। इसकी अनुमानित लागत ३८.२८ करोड़ रु० है।

### ( ६ ) काकरपारा योजना ( बम्बई )—

यह तापी नदी के विकास का पहला स्वरूप है। तापी नदी पर काकरपारा के पास ४५ फीट ऊँचा और २,०३८ फीट लम्बा बांध बनाने का कार्य जून सन् १९५१ में आरम्भ होकर जून सन् १९५३ में पूरा हो गया। इससे नहरें निकालने का कार्य जून सन् १९६० तक पूरा होगा, जिससे सूरत जिले की ५ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई हो सकेगी। इस बांध के दाये-बाये से दो नहरें निकाली जावेंगी। उनकी लम्बाई क्रमशः ३४० और ५२० मील होगी। इस योजना की लागत ११.६५ करोड़ रु० होगी।

### ( १० ) मयूराक्षी-योजना—

यह पश्चिमी बंगाल की प्रमुखतः सिंचाई योजना है, यद्यपि इसमें ४,००० किलोवाट क्षमता का विद्युत-केन्द्र भी स्थापित होगा। इस योजना के अनुसार बोर-भूमि जिले में मयूराक्षी नदी पर एक बांध बनेगा, जिसकी लम्बाई २,१७० फीट और ऊँचाई १५५ फीट होगी। साथ ही, बांध की निचली धारा से २० मील दूरी पर १,०१३ फीट लम्बा तिलपारा बराज बनेगा तथा इसके दोनों ओर से ७५ फीट लम्बी दो नहरें निकाली जावेंगी। इसी प्रकार बांध से भी एक नहर निकाली जायगी। इस नहर पद्धति की कुल लम्बाई ८५० मील होगी, जिससे ५० बंगाल की ७२ लाख एकड़ और बिहार की ३५,००० एकड़ भूमि को सिंचाई सुविधाएँ उपलब्ध होगी। इस योजना की प्रथम सीढ़ी का कार्य सन् १९५१ में पूर्ण हो गया तथा तिलपारा बराज का जून सन् १९५५ में। साथ ही, २,००० किलो० विद्युत उत्पादक की एक इकाई दिसम्बर सन् १९५६ में एंव दूसरी फरवरी सन् १९५७ में आ गई है। इससे बोरभूमि, मुर्शिदाबाद और बिहार के सथाल परगना जिले में विद्युत का प्रदाय होगा। इस योजना की लागत १६.१ करोड़ है।

### ( ११ ) नागार्जुनसागर योजना ( आंध्र )—

इस योजना के अनुसार आन्ध्र देश में नदीकोडन ग्राम के पास कृष्णा नदी पर ३०२ फीट ऊँचा एंव ३,६०० फीट लम्बा बांध बनेगा। इस बांध की जल ग्रहण शक्ति ६३० लाख एकड़ फीट होगी। इस बांध के दोनों ओर से १३५ और १०८ फीट लम्बी नहरें निकाली जावेंगी, जिससे आन्ध्र प्रदेश की २०.६६ लाख एकड़ भूमि को सिंचाई सुविधाएँ उपलब्ध होकर ८ लाख टन वार्षिक खाद्यान्न का उत्पादन बढेगा।

इस योजना की लागत ८६ ३३ करोड रु० है तथा सन् १९६३-६४ में पूर्ण हो जायगा ।

### (१२) भद्रा-सघ योजना—

यह मैसूर सरकार की बहुमुखी योजना है, जिससे शिमोया, चिकमगलूर, चितलदुर्ग तथा बेलारी जिले की २ ३४ लाख एकड़ भूमि को सिंचाई सुविधाएँ उपलब्ध होगी । साथ ही, ३३,२०० किलोवाट विद्युत शक्ति का उत्पादन कम हो सकेगा । बाघ की ऊँचाई एवं लम्बाई १०६ एवं १,४०० फीट होगी, जिसमें ३६,०३५ मि० घन फीट पानी रह सकेगा । इसके दोनो ओर २१२ मील लम्बाई की दो नहरें निकाली जावेगी । इस योजना का कार्य सन् १९४७-४८ में आरम्भ हुआ था तथा सन् १९६१ तक पूर्ण होने की आशा है । योजना की लागत २४ ४२ करोड रु० है ।

### (१३) मचकुण्ड योजना—

यह आन्ध्र और उड़ीसा राज्य की संयुक्त योजना है, जिससे इन प्रदेशों की सीमा पर मचकुण्ड नदी पर १७६ फीट ऊँचा और १,३४५ फीट लम्बा एक बाघ बनाया गया है । इसमें २७,२०० मि० घन फीट पानी संग्रहण-क्षमता है । इस बाघ पर जो विद्युत-गृह बनाया गया है उसमें १७,००० किलोवाट वाली तीन विजली उत्पादक इकाइयाँ हैं । २३,००० किलोवाट वाली तीन और इकाइयाँ बढ ई जावेगी, जिससे इसकी विद्युत उत्पादन क्षमता १,२०,००० किलोवाट हो जायगी ।

इन योजनाओं के अलावा निम्न योजनाएँ भी हैं —

नाम योजना	लागत (करोड रु०)	सिंचाई सुविधा (एकड़)	विद्युत शक्ति (किलोवाट)	पूर्णता
मलपुझाह (केरल)	—	३५,०००	—	१५५५
अनीमुथार (मद्रास)	३ ०५	—	—	—
पेरियर (त्रिवाकुर)	१० ४८	—	७,०५,०००	—
लोवर भवानी (मद्रास)	६ ५१	२,०७,०००	—	१९५६
कगसावती (प०बङ्गाल)	२५ ८६	६५ लाख	—	१९५७
कुन्दाह (मद्रास)	३३ ४४	—	१८,०००	—
गरावती विद्युत योजना (मैसूर)	२२ ६६	—	१,७१,०००	१९६१
तवा (मध्य-प्रदेश)	१८ ३४	५,८५ ६७२	—	—

उक्त योजनाओं के अलावा अनेक छोटी-मोटी योजनाएँ देश में कार्यान्वित हो रही हैं । फलस्वरूप दूसरी योजना की समाप्ति पर सिंचाई के अन्तर्गत १२ करोड एकड़ भूमि में वृद्धि होगी । प्रथम योजना की चालू योजनाओं की पूर्ति होने पर ६० लाख तथा दूसरी योजना की नवीन योजनाओं की पूर्ति से ३० लाख एकड़ भूमि

सिंचाई के अन्तर्गत बढेगी। फलस्वरूप सन् १९६१ तक भारत की सिंचित भूमि ८९८ करोड़ हो जायगी। इस प्रकार पाँचवी पंचवर्षीय योजना के अन्त तक अर्थात् सन् १९७५-७६ तक लगभग १८-१९ करोड़ एकड़ भूमि के लिए सिंचाई सुविधाएँ उपलब्ध हो जावेंगी।<sup>१</sup>

इस प्रकार प्रथम योजना के आरम्भ में भारत की विद्युत उत्पादन शक्ति २३ लाख किलोवाट थी, जो योजना की समाप्ति पर ३४ लाख किलोवाट हो गई। दूसरी योजना के अन्त में यही ६९ लाख किलोवाट हो जायगी और तीसरी योजना की समाप्ति पर १६ करोड़ किलोवाट होगी।<sup>२</sup> इस विकास से जन गणना कमिश्नर सन् १९५१-५० की याद आती है कि—विश्वास नहीं होता है, किन्तु फिर भी सत्य है कि प्रथम पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत उल्लिखित सिंचाई के नये साधनों द्वारा सीची जाने वाली कुल भूमि अंग्रेजी राज्य के सौ वर्षों में निमित्त साधनों द्वारा सिंचित भूमि से अधिक होगी। इसका कारण यह है कि पुराने दिनों में सिंचाई के साधनों का आर्थिक दृष्टिकोण से लाभप्रद होना साधारणतः अनिवार्य था, किन्तु आज यह बन्धन नहीं रह गया है।

### सिंचाई व्यवस्था के मार्ग में कठिनाइयाँ—

सिंचाई की बहुमुखी योजनाओं को पूरा करने के लिये भारतवर्ष में सयुक्त-राष्ट्र अमेरिका और इङ्ग्लैंड की भाँति कुशल कम्पनियों और विशेषज्ञों का अभाव है। इससे इनके निर्माण में बाधा पड़ती है। आधुनिक जल नियन्त्रण योजनाओं के निर्माण में समय का मूल्य सबसे अधिक है, अतः निर्माण की शीघ्रतम विधियों को कार्यान्वित करना उचित होगा। यदि निर्माण काल अधिक हो गया तो व्यय भी निश्चित ही बढेगा। ऐसा अनुमान किया गया है कि एक वर्ष की देर हो जाने से कुल व्यय में १०% की वृद्धि आसानी से हो सकती है। इसके अतिरिक्त वह क्षेत्र उतने समय तक सभी सुविधाओं से वंचित रहता है।

भारत में सिंचाई की व्यवस्था का विकास करने में निम्न कठिनाइयाँ हैं—

( १ ) वित्त की समस्या—सिंचाई योजनाओं को लागू करने में सबसे बड़ी कठिनाई वित्त की है, जिसके लिए बहुत अधिक रूपयों की आवश्यकता पड़ती है। पंचवर्षीय योजना के अनुसार बड़ी सिंचाई योजनाओं के लिए ३८१ करोड़ तथा ४२७ करोड़ रु० की बिजली के लिए आवश्यकता पड़ेगी। इसके साथ ही कुँओं तथा तालाबों का निर्माण करने के लिए व्यक्तियों और सहकारी समितियों को कुछ अतिरिक्त धन की आवश्यकता होगी। इस धन को प्राप्त करने के लिए पंचवर्षीय योजना में ऋण लेने, राजस्व की आय से सहायता लेने, विशेष अनुदानों, जल पूर्ति कर और लगान में वृद्धि

१. भारतीय समाचार १५-६ १९६०

२ India.

समिति ने बाढ़ की रोक-थाम के लिए निम्न सुझाव दिये हैं—<sup>२६</sup>

भारत में बाढ़ की समस्या के तीन रूप हैं—(१) जमीन का पानी में डूब जाना, (२) नदियों के किनारों को काटना और (३) नदियों की दिशा या धारा बदलना। स्थिति के अनुसार इनके लिए विशेष उपाय करना होगा।

### चार क्षेत्र—

समिति ने बाढ़ नियन्त्रण के लिए पूरे देश को चार क्षेत्रों में बांटा है—

( १ ) उत्तर पश्चिम की नदियों का क्षेत्र, ( २ ) गंगा नदी क्षेत्र, ( ३ ) ब्रह्मपुत्र नदी क्षेत्र और ( ४ ) दक्षिण की नदियों का क्षेत्र। काश्मीर में बाढ़ का मुख्य कारण यह है कि भेलम का पाट और मुहाना चौड़ा न होने के कारण उसका पानी चारों ओर फैल जाता है। पंजाब में जल की निकासी ठीक से नहीं होती। गंगा की घाटी में भी मुख्य समस्या है कि पानी चारों ओर भर जाता है और गांव डूब जाते हैं। कहीं-कहीं किनारों के कटाव से और पानी की निकासी ठीक न होने के कारण भी क्षति होती है। कोसी नदी की धारा बदलती रहती है और इसमें बहुत नुकसान होता है। सुन्दरबन के क्षेत्र में बाढ़ के साथ ज्वार आने के कारण किनारे घसक जाते हैं। ब्रह्मपुत्र तथा उसकी सहायक नदियों की बाढ़ से किनारे बहुत कटते हैं और कभी-कभी भूमि पानी में डूब जाती है। दक्षिण में मुख्य समस्या नदियों के मुहानों के आस-पास के क्षेत्र का जलमग्न होना है।

समिति ने बाढ़ से होने वाली क्षति का अनुमान लगा कर बताया कि यदि बाढ़ न आए तो देश की राष्ट्रीय आय प्रति वर्ष एक अरब रुपये बढ़ सकती है। सबसे अधिक क्षति असम में होती है। सन् १९५० से अब तक बाढ़ से सबसे अधिक क्षति गंगा के मैदान में हुई, इसके बाद ब्रह्मपुत्र की घाटी में।

### क्षति में वृद्धि नहीं—

रिपोर्ट में कहा गया है कि क्षति के आँकड़ों से यह प्रकट नहीं होता कि इधर कुछ वर्षों में बाढ़ से होने वाली क्षति में वृद्धि हुई है। सबसे अधिक क्षति फसलों को और उसके बाद गाँवों और शहरों की सम्पत्ति को पहुँची। इसके बाद सावजनिक इमारतों, सबको, पुलों आदि का नम्वर आता है। क्षति के आँकड़े भी अभी ठीक से इकट्ठे नहीं किये जाते। समिति ने इसके लिए विधि बसाई है, जिससे क्षति का ठीक अनुमान लग सके।

समिति ने इस बात पर जोर दिया है कि क्षेत्र विशेष के लिए अलग-अलग बाढ़-नियन्त्रण योजनाएँ बनाई जानी चाहिए और जहाँ तक सम्भव हो, इन योजनाओं का सिंचाई और बिजली योजनाओं से मेल बैठना चाहिए। बहुमुखी योजनाओं पर विचार के समय उनके बाढ़ रोकने के पहलू पर भी विचार होना चाहिए और सबके लिए एक साथ धन स्वीकार किया जाना चाहिए।

## तटबन्धों की उपयोगिता—

समिति इस नतीजे पर पहुँची है कि बाढ़-नियन्त्रण के लिए तटबन्ध बहुत उपयोगी हो सकते हैं, यदि उन्हें ठीक तरीके से बनाया जाये, उनकी डिजाइन सही हो और वे उपयुक्त स्थानों पर बनाये जायें। किन्तु तटबन्धों के साथ साथ बाढ़ का पानी इकट्ठा करने के लिए जलाशय आदि भी बनाए जाने चाहिए। इनकी मरम्मत भी अवश्य होती रहनी चाहिए। इन कामों में काफी लागत पड़ सकती है और नदियों के बहाव और माग के अनुसार इनमें परिवर्तन भी होना चाहिए। समिति ने बाढ़-नियन्त्रण के दूसरे उपायों पर भी विचार किया है, जिन्हें दो वर्गों में बांट दिया गया है—

( १ ) बाढ़ रोकने के उपाय और ( २ ) क्षति कम करने के उपाय। बाढ़ रोकने के कई उपाय हैं, जैसे—बाढ़ का पानी जमा करने के लिए जलाशय बनाना, धारा पर नियन्त्रण, गाँवों, वस्तियों आदि को ऊँचाई पर बसाना और पानी के बहाव का ठीक प्रवन्ध करना।

क्षति घटाने के भी कई उपाय हैं, जैसे—लोगों को बाढ़ क्षेत्रों से हटाकर दूसरी जगहों में बसाना, बाढ़ की पहले से सूचना देना और बाढ़ का बीमा करना। समिति ने विभिन्न राज्यों में बाढ़-नियन्त्रण के इन उपायों की सफलता और श्रुतियों पर विचार किया है।

## भू-संरक्षण—

समिति ने इस बात पर भी जोर दिया है कि बाढ़-नियंत्रण के लिए नदी के तल में बालू, मिट्टी न जमने दी जाए। इसलिए भू-संरक्षण बहुत आवश्यक है। जमीन का कटाव रोकने से धारा में मिट्टी कम बह कर जाती है और इससे बाढ़ की कुछ रोक होती है।

जमीन का कटाव रोकने के तरीकों में मेढबन्दी, भरको या कटो जमीन को भरना और उन पर पेड़ लगाना, सीढ़ीनुमा खेत बनाना आदि हैं। ये काम बहुमुखी धाँवों के क्षेत्र में, हिमालय की तराई में, गंगा के मैदान में और दक्षिण की पठारी भूमि में होने चाहिए। काम शीघ्रता से और उपरोक्त क्रम से होना चाहिए। राज्य सरकारों को जमीन का कटाव रोकने के काम कराने के लिए विभाग या मण्डल बनाने चाहिए और उन्हें समुचित अधिकार देना चाहिए।

समिति ने राय दी है कि जिन राज्यों में बहुत बाढ़ें आती हैं, इन्हें इसके रोकने की योजनाएँ बनाने के लिए विशेष टुकड़ी बनानी चाहिए।

जहाँ बाढ़ से ख़तरा बहुत हो, उसके लिए तात्कालिक उपाय किये जायें। इसके बाद ऐसे उपायों और कामों को हाथ में लेना चाहिए, जिनसे धीरे धीरे बाढ़ रोकने और भ्रष्ट वी पँदावार बढने में मदद मिले।

बाढ़ रोकने की योजनाओं की जाँच के लिए राज्यों को ऋण—\*

भारत सरकार ने राज्यों की बाढ़ रोकने की योजनाओं की जाँच करने के

गाइगिल कृषि उप-समिति के अनुसार ऋण के ये आँकड़े विश्वसनीय नहीं हैं। 'परन्तु फिर भी उनसे साधारण प्रवृत्ति का परिचय मिलता है। ग्रामीण साख सर्वे समिति की रिपोर्ट के अनुसार मन्दी के पश्चात् की अवधि में सन् १९२६-३० की अपेक्षा ऋण की मात्रा में वृद्धि ही हुई है।<sup>१</sup>

### सन् १९२६ की मन्दी का प्रभाव—

सन् १९२६ में बाजार भाव गिरने के साथ साथ कृषि पदार्थों के मूल्य बहुत कम हो गये, परन्तु लगान और अन्य मदों में किसी प्रकार की कमी नहीं हुई। फलतः किसान की आय कम और व्यय अधिक हुआ। मन्दी का तत्कालीन प्रभाव यह हुआ कि ऋण का मौद्रिक भार ही नहीं, बल्कि वास्तविक भार भी बहुत अधिक बढ़ गया।<sup>२</sup>

सन् १९२६ की मन्दी के पश्चात् जो सर्वे हुए उनमें इस निष्कर्ष की पुष्टि होती है।<sup>३</sup> उत्तर-प्रदेश की ऋण निवारण समिति (सन् १९३८) के अनुसार "मन्दी के काल में सारे राज्य में व्याज या ऋण चुकाना स्थगित हो गया था। नए ऋण पर व्याज की दर बढ़ गई थी, लेकिन राज्य के समस्त ऋण में वृद्धि अवश्य हुई।" इसी प्रकार वज्जाल के आर्थिक आपरीक्षण बोर्ड (१९३५) के अनुसार—"बंगाल के प्रायः सभी जिलों में कृषि ऋण में वृद्धि हुई, फलस्वरूप किसानों के पास कुछ भी नहीं बच पाता था।" सन् १९३५ में श्री सत्यनाथ ने मद्रास की जो जाँच की थी, उससे भी स्पष्ट है कि मन्दी के समय किसानों पर ऋण बहुत अधिक बढ़ गया था। रिजर्व बैंक के कृषि साख विभाग ने भी अपनी रिपोर्ट में इस तथ्य की पुष्टि की है। ऋण का यदि पदार्थों में मूल्यांकन किया जाये तो निश्चित रूप से अब यह सन् १९२६ की मन्दी के बाद पहिले से दुगुना हो गया है।<sup>४</sup> श्री एम० एल० डालिंग ने भी पंजाब में मन्दी के बुरे प्रभाव का वर्णन करते हुए लिखा है—सन् १९२१ में मेरा कृषि ऋण का अनुमान ६० करोड़ रुपए था, परन्तु ६ वर्ष पश्चात् सन् १९३० में मेरा अनुमान १४० करोड़ रुपयों का है।<sup>५</sup>

जहाँ तक कृषि ऋण का प्रश्न है, मन्दी का दूसरा पक्ष भी है। कुछ विद्वानों का मत है कि मन्दी से उत्पन्न परिस्थितियों के कारण ऋण वृद्धि की गति धीमी हुई। मन्दी से किसानों की कठिनाई निःसन्देह बढ़ी, परन्तु साथ ही उसने ऋण चुकाना भी स्थगित कर दिया था। इससे साहूकार का ऋण देने का सामर्थ्य कम हो गया और ऋण राशि भी घटी। इस समय भ्रूस्वत्व का हस्तान्तरण भी बहुत अधिक हुआ, जिससे ऋण में कमी हुई। अतः साहूकार भी वसूली कठिनता से कर पाते थे, इसलिए उन्होंने

1. Vol 1 Pt 1, page 225-26

2. गाइगिल कृषि अर्थ उप-समिति की रिपोर्ट, पृ० ५।

३. डा० कृष्णकुमार शर्मा रिजर्व बैंक एण्ड सरल क्रेडिट, पृ० १३।

४. प्रेलिमनरी रिपोर्ट ऑन एग्रिकल्चरल क्रेडिट (रिजर्व बैंक) सन् १९३६, अनुच्छेद १३।

5. Darling Punjab Peasants in Prosperity and Debt, p 17

अधिक छूट देकर ऋण राशि में बमी की। कृषि मलाभकार होने के कारण कम ऋण लिये गये और ऋण भी उतनी सरलता से नहीं मिलते थे। उक्त युक्तियों में सत्य का कुछ भ्रम हो सकता है, परन्तु इन सब बातों ने मन्दो के प्रभावों को रोका हो, ऐसी कोई बात वस्तुस्थिति से सिद्ध नहीं होती। कृषि पदार्थों के मूल्य जो इस काल में गिरे उससे प्रामाण्य अर्थ भ्रवस्या में जो उथल-पुथल मची वह सर्व विदित है।

युद्ध-काल सन् (१९३९-१९४५) में कृषि मूल्य, विशेषकर खाद्यान्न और तम्बाकू के मूल्य कच्चे माल तथा औद्योगिक पदार्थों के मूल्य की तुलना में बहुत कम बढ़े। परन्तु पक्के माल की कीमतें बढ़ती ही जा रही थी। इसलिये कृषक के उत्पादन व्यय में वृद्धि हुई। यद्यपि लगान और सिंचाई की दरें स्थिर थी, फिर भी परिव्यय के अर्थ मंदो में वृद्धि होती जा रही थी। अतः यह निर्विवाद है कि कृषक की श्रम-शक्ति में कमी हुई, क्योंकि कृषि मूल्यों की अपेक्षा औद्योगिक मूल्यों में अधिक वृद्धि हुई। फलतः कृषक वर्ग, विशेषकर खेतिहर मजदूरों और छोटे कृषकों की आय में कमी हुई।

कृषि मूल्यों की इस भ्रमाधारण वृद्धि के जो लाभकारी प्रभाव कुछ क्षेत्रों और किसानों के कुछ वर्गों पर हुए, उनके कारण कुछ विद्वानों ने अपने मत प्रकट किये हैं :—युद्ध-काल में कृषि ऋण की राशि में कमी हुई है, इस मत की पुष्टि के लिये सामान्यतः निम्न तथ्य दिये जाते हैं :—

( १ ) भूमि सुधार ऋण अधिनियम (Land Improvement Loans Act) तथा कृषि ऋण अधिनियम (Agricultural Loans Act) के अन्तर्गत दिये गये ऋण युद्ध-काल में अधिक चुकाये गये हैं और अप्राप्त (Out Standing) ऋण की राशि भी कम हुई।<sup>१</sup>

( २ ) सहकारी समितियों के आँकड़ों से पता लगता है कि उनकी कालातीत ऋण राशि जो सन् १९४०-४१ में १०.३ करोड़ रुपये थी, वह सन् १९४२-४३ में ६ करोड़ रुपये रह गई।<sup>२</sup> समितियों को पहले की अपेक्षा ऋण भी कम देने पड़े।

( ३ ) कृषि भूमि के मूल्य में वृद्धि होने के कारण मद्रास प्रान्त में किसानों ने भूमि बन्धक बैंकों के ऋण समय से पूर्व ही चुका दिये तथा बम्बई प्रांत से भी इसी प्रकार की सूचनाएँ प्राप्त हुई हैं।

रिजर्व बैंक ने प्रान्तीय सरकारों और अन्य संस्थाओं की सहायता से जो युद्धकालीन कृषि परिस्थिति की जानकारी प्राप्त की है, उससे पता चलता है कि सामान्यतः किसानों ने सहकारी समिति का, साहूकार का एवं सरकार का ऋण चुकाने का प्रयत्न किया है।

१ गाँडगिल समिति भी रिपोर्ट, पृ० ७।

२ डा० शर्मा रिजर्व बैंक एण्ड सरल क्रेडिट, पृ० १४।

मे से कुछ राशि देहातो मे भेजी है, पर तु इन सबके विरुद्ध दो बातें ध्यान मे रखनी चाहिए—छोटे किमान लगान और ऋण चुकाने के लिए अपनी फसल का थोड़ा भाग ही बेचते हैं और दूसरी ओर उपभोग पदार्थों के मूल्य मे बहुत अधिक वृद्धि हुई है। इससे यह सम्भव प्रतीत होता है कि इस वर्ग के किसानों के ऋण मे कोई विशेष कमी नहीं हुई।<sup>१</sup> गाडगिल कृषि अर्थ उपसमिति का इसी प्रकार का मत संक्षेप मे निम्न है<sup>२</sup> —

- ( १ ) सन् १९४४ में ऋण की राशि सन् १९३९ की अपेक्षा कम हो गई, परन्तु इसके पश्चात् ऐसी प्रतिक्रियाएँ आरम्भ हो गयी जिससे इस राशि मे फिर वृद्धि हुई।
- ( २ ) कृषि पदार्थों की मूल्य वृद्धि कुछ रुक गई थी और उत्पादन व्यय की वृद्धि लगभग कृषि मूल्य वृद्धि के बराबर हो चली थी।
- ( ३ ) बड़े-बड़े जमींदारों और काश्तकारों को इस मूल्य वृद्धि से अवश्य लाभ हुआ, परन्तु छोटे छोटे अलाभकारी खेतों वाले किसानों को कोई वास्तविक लाभ नहीं हुआ।
- ( ४ ) बड़ी हुई भाय का ऋण चुकाने मे उपयोग किया गया हो अथवा इसको उपभोग्य पदार्थों पर खर्च न किया गया हो, इसका कोई प्रमाण नहीं मिलता। साथ ही हमें यह भी ध्यान रखना चाहिए कि भविष्य मे किसानों को इतना लाभ होने वाला नहीं है, सम्भवतः उन्हें कठिन समय का सामना करना पड़े।

### ऋण का प्रभार—

केन्द्रीय बैंक जाँच समिति ने ऋण-ग्रस्त कृषक पर ऋण के भार का अनुमान इस प्रकार लगाया है—उत्तर-प्रदेश मे प्रति कृषक औसत ऋण १७२ रु० पाया गया। मद्रास प्रान्त मे लगान के प्रति १ रु० के पीछे लगभग १९ रु० ऋण था। मध्य-भारत मे प्रति एकड़ ९ रु० ५ आने ऋण आँका गया और प्रति परिवार पर औसत ऋण २२७ रु० था। बिहार और उड़ीसा मे भी प्रति परिवार २५७ रु० से ३०७ रु० तक ऋण पाया गया। बंगाल मे प्रति व्यक्ति औसत ऋण लगभग १४७ रु० और १५२ रु० के बीच था। बम्बई प्रान्त मे प्रति परिवार पर ११५ रु० से २२५ रु० ऋण था। ऋण से मुक्त कृषकों की भी जाँच की गई, सयुक्त प्रान्त मे लगभग ६१ प्रतिशत कृषक ऋणों नहीं थे। मध्य प्रांत में लगभग ४२ प्रतिशत ऋण मुक्त थे और बम्बई मे १३ प्रतिशत। उत्तर-प्रदेश की बैंक जाँच समिति ने अपनी रिपोर्ट मे लिखा है—छोटे-छोटे किसान, जिनके पास कुछ खेत हैं, अधिक ऋणों थे, क्योंकि उन्हें अपनी जमीन बेचने की सुविधा प्राप्त थी।

१ 'रिपोर्ट ऑफ फेमिन इन्क्वायरी कमीशन' (Final), पृष्ठ ३००।

२ गाडगिल कृषि-अर्थ उपसमिति की रिपोर्ट, पृष्ठ ७८।



प्रति कृषक औसत ऋण के अतिरिक्त व्याज की दर से भी ऋण भार का कुछ अनुमान लगता है—वम्बई प्रान्त में व्याज की दर ३६ प्रतिशत, मध्य-प्रान्त में २५ प्रतिशत, उत्तर-प्रदेश में १८ प्रतिशत, मद्रास में ३६ से ४८ प्रतिशत, आसाम में १२ से ७५ प्रतिशत और बंगाल में ३७ से ३०० प्रतिशत तक थी। इन दरों से यह स्पष्ट है कि व्याज प्रत्येक दृष्टि से बहुत ऊँची है और महाजन इसके द्वारा निरन्तर सूदखोरी करता रहता है। केन्द्रीय बैंक जाँच समिति ने ऊँची व्याज दर के निम्न कारण बतलाये हैं—

- ( १ ) भूमि को छोड़कर किसान के पास ऐसी कोई वस्तु नहीं जिसको रेहन रखकर वह ऋण ले सके। इसलिए महाजन जो कुछ भी ऋण देता है, बड़ी जोखिम पर देता है और वह ऊँची व्याज दर लेता है।
- ( २ ) गाँव में साख सुविधाएँ न होने से महाजन का एकाधिकार है, इसलिए वह इस स्थिति का लाभ उठा कर व्याज दर ऊँची लेता है।
- ( ३ ) स्वयं महाजन के पास भी इतनी अधिक पूँजी नहीं होती है, इसलिए ज्यों ही किसान अधिक ऋण माँगते हैं, वह सरलता से व्याज दर बढ़ा देता है।
- ( ४ ) कर्ज की वसूली और प्रबन्ध में महाजन को काफी खर्च करना होता है, जिसको वह पहिले से व्याज की दर में जोड़ देता है।
- ( ५ ) किसानों की शिक्षा और अज्ञानता के कारण महाजन को शोषण का अच्छा अवसर मिलता है।

### ऋण लेने का उद्देश्य—

ऋण की औसत राशि से ऋण भार का अनुमान लगाया कठिन है। इसके लिये ऋण किन कार्यों के लिए सामान्यतः लिया जाता है, इस पर विचार करना आवश्यक है। ऋण लेने से कृषक पर कितना आवर्त्तक व्यय बढ़ना जाता है और किस प्रकार से कृषक इसका प्रबन्ध करता है, यह भी जानना आवश्यक है। एक बार ऋण लेने के पश्चात् क्या वह बढ़ना ह्रस्व चला जाता है? केन्द्रीय बैंक जाँच समिति की रिपोर्ट में इस पर बहुत कुछ प्रकाश डाला गया है। रिपोर्ट के अनुसार—विहार में पूर्व ऋण चुकाने के लिए १८ प्रतिशत लिया गया, विवाह इत्यादि के लिए १६ प्रतिशत, मकान के लिए १६.३%, लगान के लिए ६%, खेती इत्यादि के लिए ७ प्रतिशत और ढोर इत्यादि के लिए ८ प्रतिशत, व्याज चुकाने के लिए १२ प्रतिशत और मुकद्दमा, व्यापार इत्यादि के लिए ६ प्रतिशत। इन अङ्कों से कुछ निष्कर्ष स्पष्ट होते हैं—

( १ ) प्रायः प्रत्येक प्रान्त में पूँव ऋण, ऋण वृद्धि का मुख्य कारण है, इसलिए सारे देश में कृषि ऋण का सचयी भार कृषि पर पड़ता है। साधारण परिस्थिति में कृषक उसको नहीं चुका सकता। अभी ऐसे कोई आँकड़े उपलब्ध नहीं हैं कि जिससे यह अनुमान लगाया जा सके कि कृषक की ऋण चुकाने की क्षमता कहाँ तक है। ( २ )

हमारा कृषि ऋण अनुत्पादक कार्यों के लिए बहुत बड़ी मात्रा में लिया गया है। देश के प्रत्येक भाग में विवाह इत्यादि के हेतु लिए गये ऋण का प्रतिशत काफी ऊँचा है। यह ऋण कृषक की आय में किमी प्रकार की वृद्धि नहीं करता, इसलिए उसका सचयी प्रभाव होता है और कृषक को ऋण मुक्त नहीं होने देता। ( ३ ) कृषक के परिवार की दैनिक आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए भी अधिक राशि में ऋण लिया गया है। इससे कृषि अलाभकारी बन गई है, विशेषकर छोटे किसान के लिए। उसके कारण वह अपनी साधारण आवश्यकताओं को पूरा करने का भी प्रबन्ध नहीं कर सकता। ( ४ ) भूमि या कृषि सुधार के हेतु लिए गये ऋण का प्रतिशत बहुत ही कम है। इससे यह सिद्ध होता है कि कृषक को विकास योजनाओं की सफलता में उतना विश्वास नहीं है कि वह कृषि सुधार के लिये पूँजी उधार ले। अर्थात् कृषि में एक प्रकार का स्थायित्व और निष्क्रियता आ गई है।

### ऋण के कारण (Causes of Debts)—

( १ ) पैतृक ऋण—सबसे महत्वपूर्ण और मुख्य कारण पिछला ऋण है, जो पिता मरते समय अपने पुत्र को सौंप जाता है। किमान शायद इस नियम से परिचित नहीं होता है कि अपने पूर्वज के छोड़े हुए कर्ज को चुकाने का उत्तरदायित्व उम्र पर केवल उतना ही होता है कि जितने मूल्य की वह सम्पत्ति छोड़ गया था और यदि वह कोई सम्पत्ति नहीं छोड़ गया तो ऋण चुकाने की जिम्मेदारी बिल्कुल ही नहीं रहती। यदि यह नियम समझा भी दिया जाय तो सामाजिक प्रथायें ऐसी उलझी हुई हैं जो उन्हें ऋण भ्रष्टा करने को दैवी या पवित्र कार्य मानने को बाध्य कर देती हैं।<sup>१</sup> इस प्रकार किसान के सामने ऋण भ्रष्टा करने का एक ही मार्ग है, जो “एक महाजन का कर्जा चुकाने के लिए दूसरे से कर्जा लिया जाय।” इस प्रकार कर्ज का बोझ और भी बढ़ता है। शाही कृषि कमिशन ने बतलाया है,—“भारतीय किसान ऋण में पैदा होता है और ऋण में जीवित रहता है तथा ऋण में ही मरता है।”<sup>२</sup>

( २ ) खेतों का वंटवारा—जब भू सम्पत्ति कम होती है, कृषि लाभकारी नहीं रहती और किसान व उसके परिवार के लिये भी खेत की उपज अपर्याप्त रहती है। फलस्वरूप या तो किसान ऋणी हो जाता है या कठोर परिश्रमी या फिर वह अपनी आय का और कोई प्रबन्ध करता है। इस सम्बन्ध में डार्लिङ्ग का यह वक्तव्य मनोरंजक है—कुछ एकड़ जमीन द्वारा अपने परिवार को चलाने और ऋणी न होने के लिए कौशल के प्रति अत्यन्त प्रेम, उद्योग और मितव्ययिता की आवश्यकता है। निस्सन्देह यह ठीक इसी प्रकार का होगा कि जैसे एक छोटी खेई जाने वाली नाव अटलान्टिक सागर के तूफान का सामना करे। लेकिन इसके लिए अच्छे खेते वाले और अच्छे बनाने वाले दोनों ही जरूरी हैं, नहीं तो वह निश्चय ही डूब जाएगी। भारत में कभी खेत

1 Central Banking Enquiry Committee Report, p 61

2 Royal Commission Report on Agriculture, p 365

एक का रहता है तो कभी दूसरे का और प्रकृति भी भूमि पर उतनी ही नाशकारी सिद्ध हो सकती है, जितनी समुद्र पर ।" खेत इतने छोटे होते हैं और रक्षा के साधन इतने सीमित होते हैं कि थोड़ा सा दुर्भाग्य ही उसको ऋण-ग्रस्त बनाने के लिए पर्याप्त होता है, जिससे वह फिर जीवन पर्यन्त छुटकारा नहीं पा सकता ।

( ३ ) जलवायु की अनिश्चितता—भारत में यदि वर्षा ठीक समय पर न हो तो उसका अनिवार्य फल दुर्भिक्ष है, जो किसान को उत्कट भाग्यवादी और सरकार के वजट को जुए का दाँव बना देता है । फसल के नष्ट होने के कारण मुख्यतः बाढ़, तूफान, आग, अनिश्चित टिड्डी दल आदि हैं । कृषि पर यह अत्याचार गरीब किसान से बदला लेना है, जो उसकी स्थायी विपत्तियों का द्वार खोल देते हैं । इन दुर्भाग्यों से बचने के लिए उसके पास पहिले का कोई सुरक्षित घन नहीं होता, फलस्वरूप उसे महाजनो के पास जाना पड़ता है, जो उसे इच्छानुसार नचाते हैं । केवल साधारण किसान ही भत्ते साल में बिना उधार लिए गुजारा कर सकता है, लेकिन बुरे साल में तो उसको भी अपनी आवश्यकता की सब चीजें उधार लेनी पड़ती हैं, जैसे—बीज, पशु कपड़े और यहाँ तक कि भोज्य पदार्थ भी । कृषक के लिए पशुओं की बीमारी सबसे बड़ी मुसीबत होती है । पशु कृषक के पास सबसे खर्चीली पूँजी है और यह नुकसान उसको सबसे मेंहगा पड़ता है, इसलिए उसको उधार लेना आवश्यक हो जाता है ।

( ४ ) कृषकोक्तिका अज्ञान और अशिक्षा—कृषकों की दशा और भी खराब बनाने के लिए अशिक्षा और अज्ञान मिल कर जन सख्या को बढ़ाती जा रही हैं, जबकि जीवन के लिए आवश्यक वस्तुओं के उत्पादन में उतनी वृद्धि नहीं हो रही है । अपने सीधेपन और अज्ञानता के कारण वे क्रूर और चतुर महाजन के चंगुल में आसानी से फँस जाते हैं । महाजन उधार देने में समर्थ होता है तथा मुकद्दमा लड़ने के लिए उसके पास वकील होता है । लेकिन कृषक के पास इसके विपरीत कोई उपाय नहीं, अतः वह पराजित हो जाता है ।

( ५ ) सहायक धन्यो का अभाव—भारत में ग्रामीण उद्योगों का अभाव और वर्ष में कुछ समय के लिए कृषकों का बेकार रहना, ऋणी होने का कारण है, अर्थात् जन सख्या का भार अब केवल भूमि को ही वहन करना पड़ता है । फल यह होता है कि उदर पोषण के लिए उनकी पर्याप्त आय नहीं मिल पाती और किसान को विवश होकर महाजन की खर्चीली सहायता प्राप्त करनी पड़ती है । क्योंकि उसे आय बढ़ाने के वैकल्पिक साधन नहीं मिलते ।

( ६ ) कृषक की शारीरिक अयोग्यता और दरिद्रता—भारतीय केन्द्रीय वैकिंग इन्वैयरी कमेटी के अनुसार—भारतीय कृषक की वार्षिक आय अधिक से अधिक ४५ रु० से कुछ कम या ३ पौंड से कुछ कम होती है, जबकि इंग्लैंड में यही आय ९५

पौंड है। भारतीय कृषक कभी कभी तो आवश्यक खाद्य-पदार्थों का एक-चौथाई ही प्राप्त कर पाते हैं। खाने के लिए उनके पास पूरा भोजन नहीं होता, पहनने को पूरे वस्त्र नहीं होते, इसलिए परिश्रम करने के लिए उनमें पर्याप्त शारीरिक योग्यता का अभाव रहता है। कृषकों की एक बड़ी समस्या अत्यन्त निधनता से अपना जीवन व्यतीत करती है। शारीरिक निवृत्तता के कारण वे आसानी से बीमार हो जाते हैं, जिससे और भी कम-जोर हो जाते हैं। इसलिए उन्हें बाध्य हो कर ऋण लेना पड़ता है। इसमें सन्देह नहीं कि धार्मिक वन्धन और पारिवारिक स्नेह के कारण निधन व्यक्ति भी बड़ी ऊँची भावनाओं वाला होता है, लेकिन सीमा का अतिक्रमण कर जाने वाली निर्धनता के कारण वह उनको काय में परिणित नहीं कर सकता। फलतः इसका ऋण भार बढ़ता जाता है।

(७) महाजन और उसको उधार देने का तरीका—कृषि के लिए अधिकतर पूँजी महाजन या साहूकार से ही प्राप्त की जाती है।<sup>१</sup> कभी कभी तो महाजन बहुत ऊँची दर से सूद लगाता है और व्याज लेने के बहाने प्रति वष फसल का एक निश्चित भाग बाजार भाव से कम कीमत पर ले लेता है। निधन किसान की सूखी हड्डियों से नोच कर मांस की अन्तिम मात्रा तक लेने में साहूकारों को कोई हिचक नहीं होती और वे कृषक को निधनता तथा गुलामी का जीवन बिताने को बाध्य कर देते हैं। फलस्वरूप कृषक की क्रिया शक्ति पशु हो जाती है, जिससे वह घोर भाग्यवादी बन जाता है। आशा और उत्साह उसके जीवन में सदैव के लिए विदा हो जाते हैं और वह निष्क्रिय सा जीवन व्यतीत करता रहता है तथा उसके जीवन का कोई उद्देश्य नहीं रह जाता।<sup>२</sup> बहुत से कृषक फसल बोने के समय महाजन से अन्न का ऋण लेते हैं, जिसको वह बाजार भाव से एक सेर कम देता है। जब कृषक पर बुरे दिन आते हैं तो साहूकार उनकी ओर से लगान देकर उन्हें वेदखली से बचाता है। इसके अलावा किसानों को शादी व्याह, अन्य आवश्यक खर्चों और मुकद्दमा लड़ने के लिए भी रुपया देता है। असल में साहूकार सदैव धन प्राप्त करने का एक साधन मात्र है, जिसके पास गरीब किसान राहत पाने को जाता है, लेकिन वह महाजन के चोगुल में ऐसा फँस जाता है कि फिर कभी नहीं लौट पाता।

१ नीचे तान प्रान्तों में विभिन्न एजेंसियों द्वारा दिये जाने वाले ऋण का प्रतिशत बतलाया गया है —

- (१) यू० पी०—शहरी महाजन २८.३%, गोवं का बौहरा ५.१%, जमींदार २६.६%, किरायेदार १३.७%, सहकारी समितियों ५.३% और सरकार ०.१%।
- (२) मध्य-प्रदेश—महाजन ८०.७१%, जमींदार ११.८%, सहकारी समितियों २.८% और सरकार २.६%।
- (३) मद्रास—महाजन ३१%, रय्यत ४७%, सहकारी समितियों १७% और सरकार ३%।

(C B Mammoria "Agricultural Problems of India" pp 523-524)

२ Wolf "Co operation in India," p 3

ऋण की अधिकता, कृपक की तुरन्त आवश्यकता, साख का अभाव और आर्थिक दुर्व्यवस्था कृपक को पूर्णतया साहूकार की मर्जी पर छोड़ देते हैं। महाजन कृपक को असहाय और अवेला देख कर अपने अधिकार और प्रभाव के जरिये उससे पूरा लाभ उठाता है।

( ८ ) व्याज की ऊँची दर—व्याज की ऊँची दर भी किसान को उधार लेने को बाध्य करती है। व्याज की दरें प्रत्येक प्रान्त में भिन्न-भिन्न होती हैं और कृपक की आर्थिक दुरावस्था के कारण व्याज प्रति वर्ष जमा होता जाता है।

प्रान्तीय बैंकिंग समितियों की जाँच के अनुसार अनेक प्रान्तों में महाजन १२ से ३७½% सूद पर ऋण देते हैं। यह सूद की दर कई बातों पर निर्भर रहती है :—

( १ ) गिरवी या रहन रखने वाली वस्तु की मात्रा और अवस्था।

( २ ) ऋण की मात्रा और ऋण देने वालों की संख्या। जब आसूपाण गिरवी रखकर ऋण दिया जाता है तो सूद की दर कम होती है और बिना गिरवी रखे जब ऋण दिया जाता है तो ऋण की दर अपेक्षाकृत बहुत अधिक रहती है, जो कभी-कभी ३००% तक हो जाती है। सूद की दर इतनी अधिक ऊँची होने के निम्न मुख्य कारण होते हैं :—

( अ ) अनेक गाँवों में किसानों को ऋण देने के लिए महाजन के सिवाय अन्य कोई दूसरा नहीं होता, इसलिए ऐसी अवस्था में वे अपने एकाधिकार का लाभ उठाते हैं।

( आ ) बहुत से ऐसे गाँव होते हैं, जिनमें निकट के कई गाँवों में भी कोई महाजन नहीं होता, ताकि किसान अपनी आवश्यकता के समय धन उधार ले सकें। ऐसी अवस्था में वे पास के गाँवों जहाँ महाजन होता है, वहाँ से रुपये प्राप्त करने की चेष्टा करते हैं, लेकिन महाजन उन किसानों से अपरिचित होता है, अतः वह जोखिम की दरों को पूरा करने के लिए सूद की दर को बढ़ा देता है।

( इ ) किसानों की माँग के अनुसार ऋण देने की व्यवस्था नहीं होती, अर्थात् ऋण देने वाले महाजनों की सरपा तथा उनके पास धन की मात्रा इतनी नहीं होती कि वे सबकी आवश्यकताएँ समयानुकूल पूरी कर सकें, अतः सूद की दर अधिक ली जाती है।

( ई ) अज्ञानता, अंध-विश्वास और ऋण प्राप्त करने के लिए गिरवी रखने के लिए उचित माल के अभाव में भी सूद की दर अधिक हो जाती है।

स्पष्ट है कि ऋण चाहे भोजन या बीज किसी के लिए भी दिया गया हो, सवाया या ढ्यौटा हो जाता है और यदि दुर्भाग्यवश फसल खराब हो जाती है तो किसान को सूखो मरना पड़ता है, क्योंकि महाजन तो हर हालत में पहिले का तय किया हुआ भाग ले लेता है, परन्तु यदि वह ऐसा नहीं करता है तो व्याज चक्रवर्ती से बढ़ता जाता है, जो पीढ़ियों तक चलता रहता है।

(६) फिजूल खर्ची और सामाजिक कुरीतियाँ—कृषक की अपव्ययिता उसके ऋणी होने का प्रमुख कारण है। भारतीय किसान अपने धन को खर्च करने का तरीका नहीं जानता और अत्यन्त अव्यवस्थित ढंग से खर्च करता है। वह उसका अनुत्पादक रूप से उपभोग करता है, जैसे—शादी व्याह में, जेवर बनवाने में और अपने पूर्वजों आदि का श्राद्ध करने में, यद्यपि इतना खर्चा उसकी शक्ति से बाहर होता है। समय-समय पर लम्बे भोज, धार्मिक उत्सव, जैसे कथा आदि और यहाँ तक कि परिवार के खुशी के किसी मौके पर जाति भोज के नाम पर भी ये लोग फिजूल खर्ची करते हैं। आत्मनिभरता और मितव्ययिता के अभाव में ये लोग फमल पकने तक बहुत सा रुपया इधर-उधर के कामों में खर्च कर देते हैं, जो किसान के ऋणी बनने में बहुत सहायक होते हैं।

“एक अच्छे साल में कृषक अपने अज्ञान के कारण शादी और अन्य उत्सवों पर अपनी सब वचत खर्च कर देता है और अपनी फिजूल खर्ची के कारण उसे अच्छे वर्षों में महाजन के पास जाना पड़ता है। अपने बच्चों की शादी या जन्म उत्सवों में किसी भी कृषक की प्रकृति अपने साथियों से अधिक खर्च करने से रोकने की नहीं होती।”<sup>१</sup> मेजर जैक के अनुसार ऋणी मनुष्यों की एक बड़ी सरया ने घर के खर्चों के कारण ऋण लिए और खास तौर से वे शादी के कारण इन उत्सवों पर पूरे अथवा अथवा आधे वर्ष की आय खर्च कर देना कोई बड़ी बात नहीं समझते।<sup>२</sup> दुर्भिक्ष क्षमीशन के अनुसार शादी और जन्म उत्सव ऋण के मुख्य कारण हैं।

( १० ) ब्रिटिश शासन की स्थापना—शक्तिशाली नियमों की स्थापना, व्यापार की उन्नति, आवागमन के साधनों का विकास और शहरों का विकास आदि कारणों से कृषि की वस्तुओं के दाम बढ़ गये। इसलिए कृषकों की उधार लेने की शक्ति बढ़ गई, जिससे ऋण लेने में तेजी से वृद्धि हुई। किसान उत्पादक और अनुत्पादक खर्चों के लिए शक्ति से अधिक ऋण लेने लगे। फलतः अधिकतर कृषक भूमि रहित हो गये, क्योंकि उनकी जमीन साहूकार ने न्याय की रक्षा के लिए बिकवा ली। कृषि भूमि का बहुत बड़ा क्षेत्र गत ३० वर्षों में ऐसे व्यक्तियों के हाथ में चला गया, जो स्वयं खेती नहीं करते थे। उदाहरणार्थ, पंजाब में सन् १८३३ और सन् १८७४ के बीच कृषकों ने प्रति वय लगभग ८८,००० एकड़ जमीन बेची, किन्तु इसके आगे के ४० वर्षों में प्रति वर्ष ६२,०००, १६,००० और ३,३८,००० एकड़ भूमि बेची गई।<sup>३</sup>

कृषकों की गरीबी के कारण उतना ऋण नहीं बढ़ा, जितना कृषि योग्य भूमि की कीमत बढ़ जाने के कारण, क्योंकि अब जमींदार ऋण के लिए अधिक मूल्य की चीज रहन रह सकते हैं। पहिले नियम के अनुसार कृषक को अपनी सब वचत दे देनी पड़ती थी और उस पर ऐसी कोई चीज नहीं रह जाती थी, जिसके आवार पर

1 Indian Famine Commission Report (1880), Vol II, p 133.

2 Jack Economic Life in Bengal Village p 120

3 Central Banking Committee Report, p 59

वह उधार ले सके। लेकिन लगान के रूपों के निश्चित हो जाने, सड़क और रेल का विकास हो जाने, नई मण्डियों के खुलने और कीमतों के बढ़ जाने से अपने सब खर्चों को निवटा कर भी उसके पास इतनी साख रहती है कि साहूकार खुशी से उधार देने को तैयार हो जाता है। केवल पंजाब में ही ऐसा नहीं हुआ, वरन् मध्य-प्रदेश के इन दो प्रदेशों—नागपुर और जवेलपुर में भूमि के मूल्य की वृद्धि के कारण सारा देश व्यापारिक मार्गों से सम्बन्धित हो गया, लेकिन शादी आदि के अवसरों पर फिजूल खर्चों का ठिकाना न रहा। इसलिए बहुत अच्छे वर्षों में भी वहन करना भूमि की शक्ति के बाहर हो गया। दक्षिण में यह फिजूल खर्चों रुई के दामों में वृद्धि के कारण हुई। अमेरिकन युद्ध के कारण और विना सोने-समझे श्रृण लिया जाने लगा। हाल ही में बड़ोदा और उडीसा में भी भूमि के मूल्य में वृद्धि होने के कारण श्रृण बढ़ने लगा था। वर्मा में चाय के मूल्य तेजी से बढ़ने के कारण स्वभावतः फिजूल खर्चों और श्रृण बढ़ गये थे।

—(११) मुकद्दमे वाजी—जहाँ पर फसल प्रति वर्ष अच्छी बुरी होती रहती है, वहाँ हर वकील यह भी जानता है कि किसान की आय फसल पर निर्भर है और जब कृपक की जेब में पैसा होता है तो वह अपने को अदालत में लड़ने से नहीं रोक सकता। मि० कालवर्ट ने अनुमान लगाया है कि २३ लाख व्यक्ति प्रति वर्ष अदालत में या तो गवाही देने के लिए या वादी प्रतिवादी बन कर आते हैं और इस सम्बन्ध में न केवल वकील की फीस और स्टाम्प बर्गरह के दाम जाते हैं, वरन् बहुत से अफसरो की अच्छी आय हो जाती है।

—(१२) भूमि और सिचाई के भारी कर—कृपको को श्रृणी बनाने के लिए सरकार की लगान नीति भी दोषी है। सन् १९०१ के दुर्भिक्ष कमीशन के अनुसार—“लगान-प्रवन्ध की कठोरता किसानों को उधार लेने को बाध्य करती है और उनकी कीमती सम्पत्ति उन्हे उधार लेने में सहायता देती है।” अपने प्रसिद्ध पत्र में श्री आर० सी० दत्त बताते हैं—“भारत एक कृषि प्रधान देश है, जिस पर बहुत अधिक लगान लगाया जाता है, जिससे कृपको की आय कम हो जाती है।” अनेक दुर्भिक्षों में प्रति एकड़ उपज में कमी होते हुए भी लगान में वृद्धि की गई है, इसलिए विपत्ति के समय के लिए वे कोई रकम नहीं बचा पाते और शक्ति के बाहर शर्तों पर उन्हे उधार लेना पड़ता है। श्री डालिङ्ग के अनुसार—ब्रिटिश शासन में लगान कम तो किया गया, परन्तु विशेष नहीं। सन् १९३६ के पश्चात् बाजार भावों के गिरने पर लगान का भाव बढ़ गया, जिसको अदा करने के लिए अनेक बार रुपया उधार लेना पड़ा।

(१३) विक्री सम्बन्धी सुविधाओं का अभाव—बाजार में ऊँची कीमतों के होने के कारण किसान एक सकीर्ण बाजार में सस्ते दाम पर अपनी सब फसलों को

† H. Calvert Wealth & Welfare of the Punjab, p 206

वेच देता है, किन्तु आवश्यकता के समय उसको ऊँचे भाव पर अनाज खरीदना पड़ता है। असमय में लगान की वसूली और फसल के समय महाजन द्वारा अपनी पूरी फसल बेचने के लिए बाध्य होने के कारण कृषक अपना सर्वनाश करने के लिए बाध्य है।

**ऋण से होने वाली बुराइयाँ—**

( १ ) निम्न जीवन स्तर—ऋण ने किसानों को बहुत बुरी दशा में पहुँचा दिया है। उनकी बहुत सी बुराइयाँ, जिनसे वे कष्ट उठाते हैं, ऋण का ही परिणाम हैं। कृषकों की गरीबी, उनका अज्ञान और निम्न जीवन-स्तर तथा आय ऋण के कारण है। इस सम्बन्ध में केन्द्रीय बैंकिंग कमेटी लिखती है—“अच्छी फसल के दिनों में भी ऋण निम्न जीवन स्तर तथा कृषकों की उन्नति में बाधा डालने वाले कारणों में प्रमुख है। यह कम आय और गरीबी, खेतों में काफी पूँजी लगाने में बाधा डालती है और समाज के नैतिक स्तर को गिराने के प्रमुख कारणों में है। यह कृषकों को शारीरिक व मानसिक रूप से निर्बल करती है। ये सब कारण कृषि में अयोग्यता उत्पन्न करते हैं और ऋण इन कारणों के मूल में रह कर इसे बढ़ाता है।

( २ ) कृषि उपज की विक्रय में असुविधा—कृषि की उत्पादित वस्तुओं के ठीक-ठीक विक्रय में भी ऋण बाधा डालता है। एक छोटे से प्रतियोगिता रहित बाजार में ऋणी कृषक को अपनी सब फसल उस महाजन को बेच देनी पड़ती है, जो निश्चय ही बाजार भाव से कम मूल्य चुकाता है।

( ३ ) राष्ट्रीय आय के लिए हानिकार—जब लम्बी रकम पूँजी लगाने या पुराना ऋण चुकाने के लिए ली जाती है तो उसको वापिस करने का समय अधिक नहीं दिया जाता। मध्य-प्रदेश में यह समय साधारणतया ३ साल का होता है। इसका फल यह होता है कि कृषक की अधिकतर आय ऋण चुकाने में ही चली जाती है, जिससे जीवन-निर्वाह के लिए बहुत थोड़े पैसे बचते हैं। राष्ट्रीय आय के लिए यह बहुत हानिकारक होता है और इस प्रकार अनुत्पादक कृषि शुरू हो जाती है।

( ४ ) कृषि-उन्नति में बाधा—ऋण के कारण सम्पत्ति का नाश होता है और भूमि कृषक के पास से लेती न करने वालों के पास चली जाती है। मारवाड़ी वनिये और इसी तरह की अन्य जातियाँ कृषकों से उनकी भूमि तेजी से छीन रही हैं। इस प्रकार की प्रवृत्ति कृषि की उन्नति में बाधा डालती है तथा भूमि रहित किसानों की संख्या बढ़ती जा रही है। इससे अकुशलता में वृद्धि होती है। महाजन इतने अधिक लगान पर भूमि को उठाता है कि उसको देने के बाद कृषक के पास अच्छी फसल उगाने के लिए कुछ भी पूँजी नहीं बचती। इस अकुशलता के कारण कृषक न तो पूँजी लगा सकता है और न अच्छी फसलें ही पैदा कर सकता है।

( ५ ) कृषक की समता—इसका सबसे बुरा सामाजिक और नैतिक प्रभाव यह होता है कि यह ऋणी को महाजन का गुलाम बना देता है। यदि महाजन एक



प्रभावशाली व्यक्ति है और उसकी अपनी निजी जमीन भी है तो ऋणी को मुफ्त में उसके खेतों पर काम करना पड़ता है। कुछ प्रान्तों में ऋण इस शर्त पर लिया जाता है कि वह महाजन के घर और खेतों पर मुफ्त काम करेगा और उसकी मृत्यु के बाद उसके लड़कों से भी यही शर्तनामा लिखा लिया जाता है। जब तक महाजन का कार्य पूरा नहीं हो जाता, कृषक को और कोई काम नहीं करने दिया जाता। इसके बदले में उसे पुराने कपड़े, रद्दी खाना बहुत थोड़ी मजदूरी तथा उत्सवों आदि पर पुरस्कार के रूप में नये कपड़े दे दिये जाते हैं।

### ऋण कानून से भारतीय कृषक का सरक्षण—

यह आवश्यकता कई वर्षों से महसूस होने लगी है कि भारतीय कृषक ऋण मुक्त हो और उनके लिए साख उपलब्ध होने के ऐसे साधन प्रस्तुत किये जायें जिनसे उन्हें व्याज पर ऋण मिल सके। इस हेतु ऋण भार कम करने के लिए कानून बनाए गये थे।

ब्रिटिश शासन के पूर्व के कर्ज सम्बन्धी कानून दोषपूर्ण थे। वे दोष इस प्रकार थे—

( अ ) ऋण के इतिहास पर विचार विनियम करने के लिए कोई स्थान नहीं था।

( ब ) जो व्याज की दर तय की जाती थी, ( चाहे वह श्रवैधानिक ही हो ) वही ली जाती थी।

( स ) भूमि बदलाव का अधिकार न होकर ऋण पर डिग्री का अधिकार था।

प्रथम प्रकार के कानून से बड़े भूपतियों को ऋण से मुक्ति मिली, जिसके द्वारा उनकी भूमि महाजनों के हाथों में जाने से बची। सन् १८७६ का जायदाद मुक्ति कानून (Encumbered Estates Relief Act), सन् १८६६ का सिंध जायदाद कानून और सन् १९०३ का बुन्देलखण्ड कानून। बड़े भूपतियों को ऋण से मुक्ति दिलाने के लिये इन कानूनों के अन्तर्गत मैनेजर लोग नियुक्त हुये, जिन्हें इस बात का अधिकार दिया गया कि गिरवी, बेचान व अन्य किसी प्रकार से ऋण चुकायें। मद्रास और बंगाल कोर्ट ऑफ वाइ एक्ट इनके समय में ही था।

सन् १८७९ में दक्षिणी भारत के कृषकों का मुक्ति कानून (Deccan Agriculturists Relief Act) पास हो चुका था। वह पूरा कानून दक्षिण भारत रायट कमीशन सन् १८७८ की सिफारशों पर आधारित था। उसमें कर्ज के इतिहास की जाँच पर बल दिया गया और कृषक व महाजन के आपसी समझौते पर जोर डाला गया।

सरकार ने कृषकों की दशा सुधारने के लिए कर्ज देने की व्यवस्था की। भूमि-सुधार कानून सन् १८८३ (Land Improvements Loans Act) के अन्तर्गत सरकार ने उन व्यक्तियों को कर्ज देना स्वीकार किया, जिनका सरकारी अधिकारियों

द्वारा निरीक्षण कर लिया गया था। विशेषतः कुँओ को खुदवाने, भूमि को उपजाऊ बनाने तथा पशुओं और कृषि के अथ भोजारों के लिए ऋण दिये गये। सन् १८८४ के कानून ने पूर्व के कानून के अभावों का निराकरण बहुत कुछ अंश में किया, अतः कर्ज कुछ अथ आवश्यक वस्तुओं के लिए भी दिये जाने लगे।

परन्तु जब हम इन कानूनों की ओर दृष्टिपात करते हैं तो यह अनुमान होता है कि ये कानून कृषकों के हित के लिए नहीं थे, क्योंकि इससे उन्हें बहुत कम रकपा मिलता था। इसके साथ ही, कज की स्वीकृति में देर लगने का कार्य किसानों को पसन्द न था। महाजन के यहाँ इतनी वैधानिक कायवाही की आवश्यकता न थी तथा सरकार के कानून भी किसान को उसकी कज-बद्धता में मुक्त न कर सके, अतः वह महाजन के चंगुल में फँसा रहा। कजदाता मुक्ति कानून सन् १९०८ इस निश्चय पर पहुँचा कि व्याज की दर तय करना आवश्यक है, इसलिए उसने सबसे अधिक व्याज दर तय कर दी। केन्द्रीय बैंकिंग कमेटी ने इस बात की ओर ध्यान आकर्षित करते हुये लिखा है कि इससे व्यक्तिगत नकद लेन-देन में अवश्य कुछ लाभ हुआ है, परन्तु इससे सारा द्रव्य-बाजार अधिकार में न आ सका।

### महाजनो पर नियन्त्रण—

जब सरकार ने यह समझ लिया कि उनका कर्ज मुक्ति कानून कुछ गलत है तब, उन्होंने महाजनो के कार्यों पर नियन्त्रण करने की ओर ध्यान दिया। महाजनो द्वारा भूमिपतियों या किसानों का शोषण उस स्थिति पर निर्भर था, जिसमें कि वे रहते थे और जिस अविवक्षित अवस्था का अनुचित लाभ उठाकर महाजन अपना कार्य चलाता था। सन् १८६७ का ब्रिटिश महाजन कानून और सन् १८३० का पंजाब कानून इस दिशा की ओर सुनिश्चित (उपाय) कदम थे। प्रथम कानून के द्वारा महाजन के लिए यह आवश्यक हो गया कि वह अपना हिसाब कर्ज के सम्बन्ध में नियमित रूप से रखे। यदि हिसाब नहीं रखा गया तो वह रकपा देने पर व्याज न पा सकेगा। दूसरे कानून के द्वारा महाजनो को लाइसेन्स दिया गया, जिसमें चक्रवर्ती व्याज पर निषेध था। इसके साथ ही, हर एक का कानूनी पत्र व्यवहार आवश्यक था, जो सरकार की तरफ से एक नवीन प्रयोग था।

### भूमि बदलाव कानून (Land Alienation Act)—

इस प्रकार पूर्णरूपेण रकपा देने का कार्य अपने हाथों में लेकर महाजन वग ने एक वग भेद पैदा किया। ये कृषि न करने पर भी कृषि के मालिक थे व दूसरी तरफ गरीब किसान थे, जो अपनी जीविका चलाने में असमर्थ थे। इस विचार से कि कृषकों से भूमि न छीनी जाय, इस प्रकार के कानून बने। पंजाब का भूमि बदलाव कानून सन् १९०० में और बुदेलखण्ड में सन् १९१६ में इस प्रवृत्ति से लागू किये गये ताकि कृषकों से भूमि न छीनी जाय। यदि भूमि किसी महाजन के पास गिरवी है तो उस हालत में कुछ दिनों वह महाजन के पास ही रहेगी और पुन किसान को दे दो

जायगी, जिसमें उसे कुछ भी देने की वाध्यता न होना पड़ेगा। पंजाब कानून के अन्तर्गत कृषक उन्हीं लोगों को भूमि देच सकता है जो सरकार की ओर से कृषक मान लिए गये हैं। इस प्रकार का कार्य इस बात को ध्यान में रखते हुए किया गया था कि महाजन वर्ग अधिक न बढ़े, परन्तु इसका प्रत्यक्ष कारण ग्रामी की दरिद्रता का श्रृणु पर प्रतिबन्ध लगाना था। लेकिन उनका खास उद्देश्य तो वहाँ असफल होता था जहाँ महाजन भूमिपति थे। कुछ समय जरूर उन्हें वाधित किया जाता था कि वे कृषक बने। दूसरे प्रकार का कार्य जो ये महाजन करते थे वह था कि वे खेतीमी रुकके लिखवा लेते थे, जिससे कभी भी श्रृणी कृषक की जमीन लेकर वे दूसरे कृषक को दे देते थे, ताकि या तो उससे लगान आदि वसूल कर लें या उत्पादन ही पूरा कर लें।

### आधुनिक श्रृणु सन्नियम—

सन् १९३० की आर्थिक मन्दी देश में ( विशेष तौर से कृषकों में ) एक असन्तोष पैदा करने वाली घटना हुई। इसके कारण भुगतान शक्ति बढ़ गई और फसलों का भाव गिर गया, फलतः किसानों पर श्रृणु की रकम बढ़ गई। महाजनो ने न्यायालय की मदद चाही, ताकि किसानों पर दबाव डाल कर श्रृणु वसूल कर सकें। इस प्रकार भूमि हीन कृषकों की दशा अत्यन्त शोचनीय हो गई। अतः प्रान्तीय सरकारों ने इस प्रकार के आधार व उपाय खोज निकाले जिनसे कृषकों का श्रृणु भार कम हो गया और कुछ अंशों में तो बिल्कुल ही हट गया।

प्रान्तीय श्रृणु मुक्ति कानून के मुख्य उद्देश्य इस प्रकार हैं :—

- ( अ ) वर्तमान श्रृणु की मात्रा घटा दी जाय।
- ( ब ) श्रृणु देने की सुविधा के लिए ग्रामीण आर्थिक सहायता देने वाली शाखाओं की स्थापना की जाय।
- ( स ) महाजनो की अनुचित शोषण रीति से कृषकों को बचाने के लिए कुछ आवश्यक साधन अपनाये जायें।

### अल्प-कालीन कर्ज कानून—

कृषकों को शीघ्र ही राहत पहुँचाने के लिए तीन प्रकार के कानून बनाये गये—

- ( अ ) मोरेटोरियम कानून।
- ( ब ) ऐसे उपायों का अवलम्बन, जिनके द्वारा व्याज का भार हटा दिया जाय।
- ( स ) मूलधन में कमी करने और उसके भुगतान के सुगम उपाय।
- ( अ ) मोरेटोरियम कानून—कीमती का अत्यधिक गिरना कृषकों की स्थिति

को डबाहोल कर देता था, इसलिए वह इस स्थिति में न था कि अपने श्रृणु का भुगतान कर सके। महाजन न्यायालय की शरण ले रहे थे, ताकि उन्हें उनका श्रृणु पूर्ण रूप से मिल जाय। यह खतरा बढ़ता ही जा रहा था कि जमीनें देनदारों (महाजनो)

को वेच दी जायेंगी। जमीनें न वेची जायें और साथ ही कृषकों को ऋण भुगतान में सुगमता हो, इस कारण मोरेटोरियम कानून कई प्रान्तों में लागू किये गये।

उत्तर-प्रदेश का सन् १९३४ का स्थायी कानून इसलिए बनाया गया था कि जिससे कृषकों को व्याज आदि की सुगमता हो। उसमें यह भी कहा गया कि कर्ज का भुगतान किश्तों में हो और वह भी सन् १९३७ में। साथ ही, कांग्रेसी मन्त्रिमण्डल ने उन व्यक्तियों के वज का भुगतान आगे के लिये बटा दिया जो १०,०००) रुपया लगान देते थे और जो आय-कर से मुक्त थे। वे व्यक्ति जो २५०) रुपया से अधिक लगान देते थे, उसका ३/४ हिस्सा जमा करा कर लिये गये कर्ज की बिक्री ठहरा सकते थे। इस प्रकार कानून से दूसरा लाभ यह हुआ कि वे कृषक जो वज के भुगतान न करने पर जेल में डाल दिये जाते थे, मुक्त किये गये।

मद्रास सरकार ने इस विल को स्वीकृत करने के लिए सन् १९३७ में प्रयत्न किया, परन्तु वज मुक्ति विल की वजह से वह स्थगित कर दिया गया। बम्बई में छोटे कृषकों के भुगतान सम्बन्धी कानून से वे कृषक, जिनके पास ६ एकड़ सिंचाई भूमि व १९ एकड़ विना सिंचाई की भूमि थी, सुरक्षित रहे। मध्य-प्रदेश में भी इसी प्रकार का कानून बनाया गया।

( व ) व्याज की दर कम करने के उपाय—कज के परिणामस्वरूप कृषकों की भूमि न वेचनी पड़े, इस सम्बन्ध में जब कानून बन गये तब सरकार ने उसके व्याज सम्बन्धी उत्तरदायित्व पर ध्यान दिया। लगभग सभी प्रान्तों ने सन् १९१८ के अधिक व्याज लेने वाले कानून में आवश्यक संशोधन का कार्य-भार उठाया।

उत्तर-प्रदेश, मध्य-प्रदेश, बम्बई और मद्रास प्रान्तों ने आर्थिक मन्दी के पूर्व के कर्ज को ध्यान में रखते हुए विशेष व्याज दर निर्धारित की। उत्तर प्रदेश के कृषि मुक्ति कानून (सन् १९३४) के अन्तर्गत १ जनवरी सन् १९३० से जो तारीख स्थानीय सरकार नियत करे, उसमें व्याज दर उस वस्तुस्थिति पर आधारित होगी, जिस दर पर वह केन्द्रीय सरकार से कर्ज लेती है। इसके पश्चात् सन् १९३६ में उत्तर-प्रदेश सरकार ने कृषि कज भुगतान सम्बन्धी विल के अन्तर्गत यह निर्णय किया कि अदालतें सुरक्षित कर्ज के लिए ४३% व्याज दर और ६% असुरक्षित कर्ज के लिये निर्धारित करें।

**बंगाल महाजन कानून (Bengal Money-lender Act)—**

सन् १९३८ के अनुसार सुरक्षित कर्जों के लिए १०% और असुरक्षित के लिए १२% व्याज दर निश्चित हुई। मध्य-प्रदेश में कर्ज मुक्ति कानून के अन्तर्गत यह निर्णय किया गया कि १२ साल से पूर्व के कर्जों पर पुन विचार किया जायगा। सन् १९३२ की १ जनवरी से व्याज की दर निम्नलिखित होगी—चक्रवर्ती व्याज की दर ५%, साधारण व्याज की दर ७% सुरक्षित कर्ज पर और साधारण व्याज की दर १०% असुरक्षित कज पर।

## बम्बई कृषि सहायक कानून (Bombay Agricultural Debtor's Relief Act)—

सन् १९३६ में निम्नलिखित तीन प्रकार से व्याज की दर घटाने का निश्चय किया गया :—

- ( १ ) कर्ज मुक्ति बोर्डों को यह अधिकार है कि वे १ जनवरी सन् १९३६ से पूर्व के कर्जों पर १२% साधारण व्याज की दर से निर्णय दें ।
- ( २ ) जिस व्याज का सन् १९३६ में भुगतान होगा और अगर कर्ज का इकरार-नामा सन् १९३६ की जनवरी के पहिले का है तो ४% कम कर दिया जायगा, नहीं तो ३०% देना होगा ।
- ( ३ ) कर्ज के भुगतान की तारीख में सन् १९३२ की १ जनवरी तक ६% या अन्य निर्धारित व्याज दर ( जो भी इन दोनों में से कम हो ) लिया जाय ।

## मद्रास कृषि मुक्ति कानून—

मद्रास कृषि मुक्ति कानून ने, जो कि सन् १९३८ में स्वीकृत हुआ, निम्नलिखित उपाय बतलाये :—

- ( १ ) १ अक्टूबर सन् १९३७ में पूर्व के बिना भुगतान किये गये कर्ज रद्द कर दिये जायें ।
- ( २ ) पहिले के कर्जों में ५% व्याज दर लगाई जाय, जो कि १ अक्टूबर सन् १९३७ के कानून के अन्तर्गत आते हों । इनके अलावा अन्य रकम मूलधन के चुकाने के काम में लाई जाय ।
- ( ३ ) कानून बन जाने के पश्चात् किये गये सम्पूर्ण इकरारनामों पर अदालतें व न्यायालय ६½% साधारण व्याज निर्धारित करें ।

इसके अलावा प्रान्तीय सरकारों ने व्याज के भार को हल्का करने के लिए दामदुपत का सिद्धान्त अपनाया । इसके अनुसार तब तक कोई अदालत उस कज पर डिग्री नहीं कर सकती, जब तक कि व्याज मूलधन के बराबर नहीं हो जाय । बंगाल (सन् १९३३), उत्तर-प्रदेश (सन् १९३४), मद्रास और बिहार (सन् १९३८), बम्बई और सिन्ध (सन् १९३८) ने इस सिद्धान्त को अपनाया । मद्रास में इस सिद्धान्त के अनुसार कर्ज देने वाले को यदि उसने मूलधन का दुगुना चुका दिया है तो कुछ भी देने की आवश्यकता नहीं है । इसी प्रकार अन्य प्रान्तों ने भी मूलधन से अधिक व्याज की रकम चुकाना निषेध कर दिया है ।

( स ) कर्ज की रकम में कमी करना—कर्ज शान्त करने वाला कर्ज अनु-रजक कानून (Debt Conciliation Act) पाँच प्रान्तों में स्वीकार हुआ — आसाम, मध्य-प्रदेश, मद्रास, बंगाल और बम्बई । इस कानून के अन्तर्गत प्रान्तीय सर-

कारो को अधिकार था कि अनुरक्षक बोर्ड स्थापित करें, जिसकी सदस्य संख्या ३ से कम और १२ से अधिक न हो। ये बोर्ड कर्ज लेने वालों की सम्पूर्ण जायदाद व उसके कर्ज का अनुमान लगाने के बाद उसके भुगतान का २०-२० किस्तों में प्रयत्न करें।

जो बोर्ड के निर्णय को नहीं मानते, उन्हें कानून की दृष्टि से अयोग्य करार कर दिया जाता था। इस प्रकार के मामलों में लेनदार को अदालत से एक प्रमाण-पत्र मिलता है, जिसमें अदालत व्याज दर (जो कि ६% से अधिक न हो) तय कर देती थी। इसके साथ ही जो महाजन बोर्ड के निर्णयों को स्वीकार कर लेते थे, उनके कर्ज को चुकाने में प्राथमिकता दी जाती थी। यह कार्य इसलिए किया जाता था जिससे लोग बोर्ड के निर्णय को मानें।

पंजाब कर्ज अनुरक्षक कानून सन् १९३४, बंगाल कर्ज अनुरक्षक कानून सन् १९३५, आसाम कर्ज अनुरक्षक कानून सन् १९३५, मद्रास कर्ज अनुरक्षक कानून सन् १९३६, सिंध अनुरक्षक कानून सन् १९३५ ने इसी उपायों का प्रयोग किया।

ऋण अनुरक्षक बोर्डों की कुछ प्रान्तों में सफल कार्रवाई हुई—मध्य-प्रदेश और बरार में कुल ऋण १५६ करोड़ रुपया था, जो कि घटकर ७७ करोड़ रुपया रह गया, अर्थात् ५०% कम हो गया। बंगाल में मार्च सन् १९४४ तक कुल ५ करोड़ रुपया कर्ज था, जो कि घटकर १८ करोड़ रुपया रह गया, अर्थात् लगभग ६४% कम हुआ। इसी प्रकार मद्रास प्रान्त में भी ५ करोड़ रुपयों का २६५ करोड़ रुपया रह गया। सन् १९४० तक के आँकड़ों के आधार पर यह अनुमान लगाया कि पंजाब में १ वर्ष के अन्तर्गत अर्थात् ३१ दिसम्बर सन् १९४० तक ६१४५ लाख रुपये के ५५६ लाख रुपये ही रह गये।<sup>१८</sup> दूसरी बात यह है कि ऋण अनुरक्षक बोर्डों ने नकद पैसे न होने से ऋण चुकाने में समर्थ न हो सका, अतः यह आवश्यकता अनुभव की गई कि भूमि वन्धक बैंक स्थापित की जायें, जो भुगतान का उत्तरदायित्व लें। तीसरी बात, मध्य-प्रदेशीय भूमि विभाग ने अपनी रिपोर्ट में कहा कि ऋण अनुरक्षक बोर्डों में कृषक अपने को नये ऋण लेने की स्थिति में नहीं पाता। वह तब तक परावलम्बी रहता है जब तक पुराने ऋण का भुगतान किस्तों द्वारा न कर दे, अतः ऋण अनुरक्षक बोर्ड को यह देखना चाहिये कि कृषक अपने परिवार की आवश्यकताओं और भूमि कर आदि के भलावा कितनी रकम रखता है, तदनुसार उसकी ऋण भुगतान विधि नियुक्त करें।

### मूलधन घटाने के उपाय—

यद्यपि ऋण घटाने का कार्य बहुत कुछ अंशों में ऋण अनुरक्षक बोर्ड ने पूरा कर लिया, परन्तु मूलधन घटाने का एक अन्य कानून बम्बई, मध्य-प्रदेश और उत्तर-प्रदेश में बनाया गया। इसका उद्देश्य फीमती के गिरने के आधार पर मूलधन की राशि घटा देना था।

## विविध उपाय—

- ( अ ) गिरवी रखी भूमि को पुन लौटाने का सिद्धान्त मुख्यतः पंजाब, उत्तर-प्रदेश और बंगाल में प्रयोग लाया गया । इसके अनुसार गिरवी रखने वाले की भूमि १५ या २० साल के बाद पुन. उसे लौटा दी जाय, चाहे वह कर्ज का भुगतान करे या न करे ।
- ( ब ) कुछ प्रान्तों की अदालतों को यह विशेषाधिकार दिया गया कि वे उन भू भागों का मूल्य ठीक से निर्धारित करें, जो डिग्री के कारण बेची जा रही हैं । उत्तर-प्रदेश के बचाव कानून सन् १९३४ और कर्ज भुगतान कानून सन् १९३६ व बिहार महाजन कानून सन् १९३८ द्वारा ये अधिकार दिये गये ।
- ( स ) प्रान्तीय दिवालिया कानून (सन् १९२०) में कृषकों के नाम को ध्यान में रखते हुए कुछ आवश्यक संशोधन भी किए गये । बंगाल कृषक लेन-दार कानून के अन्तर्गत सन् १९३५ में यह घोषित कर दिया गया कि वे कृषक दिवालिये घोषित किए जायें, जो बीस किश्तों में भी अपना कर्ज न चुका सकें, लेकिन दिवालिये खेतिहर की जायदाद और रहने का मकान आदि को छोड़कर उसकी शेष सम्पत्ति बेच दी जाय, बम्बई खेतिहर कर्ज मुक्ति कानून के अन्तर्गत उम खेतिहर को दिवालिया करार दे दिया जाय, जो कि २५ साल में अपने कर्ज का भुगतान न कर सके, लेकिन कर्ज पेटे में उसकी आधी जायदाद बेची जा सकती है ।

## ऋण सम्पत्ति के नवीन उपाय—

गाडगिल कमेटी ने यह सिफारिश की कि खेतिहरों के कर्ज की अच्छी तरह से अध्ययन व जाँच होनी चाहिए तथा इसके पूर्व की उनकी आर्थिक दशा भी ज्ञात होनी चाहिए । यही सिफारिशें एग्रेरियन कमेटी ने भी की । गाडगिल कमेटी की सिफारिशों का संक्षिप्त विवरण निम्न है :—

- ( १ ) कृषकों के ऋण का पूर्णरूपेण निर्धारण अनिवार्य हो ।
- ( २ ) अनुमान करने का कार्य एक विशेष समय की अवधि में ( अधिकतम २ साल ) हो जाना चाहिए । कारण, इस कार्य में देर होने से निश्चित परिणाम पर पहुँचना कठिन हो जाता है ।
- ( ३ ) ऋण देने वालों ( अर्थात् महाजनों ) को अपने ऋण को रजिस्टर्ड करवाना चाहिए तथा अपनी पूँजी आदि का विवरण निश्चित समय में सरकार के सम्मुख प्रस्तुत करना चाहिए ।
- ( ४ ) कृषक से उचित रूपया मिलने की व्यवस्था करनी चाहिए । इस सम्बन्ध में मुक्ति कानून और दक्षिणी भारत कृषक मुक्ति कानून में दी गई धाराओं को ध्यान में रखना आवश्यक है ।

- ( ५ ) इसके साथ ही दामदुपट सिद्धान्त को भी लागू करना चाहिए कि कहीं मूलधन से व्याज दूना न हो जाय और उसका पूँजी के रूप में परिवर्तन न हो जाय ।
- ( ६ ) बोर्ड द्वारा निश्चित की गई रकम ( जो कृषक को चुकानी है ) इतनी होनी चाहिए कि वह २० वर्ष में ४ प्रतिशत व्याज की दर से अथवा अचल सम्पत्ति की ५० प्रतिशत हो, चुकाई जा सके, किन्तु:—
- ( अ ) सुरक्षित षज की रकम जिस जायदाद के रहन पर दी गई है, ५० प्रतिशत से कम नहीं करना चाहिए ।
- ( व ) सुरक्षित कर्ज का अनुपात असुरक्षित षज के अनुपात से बढ़ाना न चाहिए ।
- ( ७ ) यह निश्चित की गई कर्ज राशि भूमि वषक बैंक से या इसी प्रकार की अन्य एजेन्सी से लेकर चुका देनी चाहिए ।
- ( ८ ) बैंक अथवा अन्य एजेन्सी इस रकम को कृषक से २० किश्तों में वसूल करें ।
- ( ९ ) यदि कृषक या लेनदार को अपनी भूमि को हस्तान्तरित करने का हक नहीं है और उसका ऋण भुगतान शक्ति से अधिक है तो बोर्ड को उसे दिवालिया करार कर देना चाहिए ।
- ( १० ) यदि खेतिहर को अपनी भूमि पर हक प्राप्त है, परन्तु फिर भी कर्ज उसकी शक्ति से ज्यादा है तो बोर्ड को 'कानून' के अन्तर्गत आवश्यक सुधार कर उसे दिवालिया करार कर देना चाहिए और उसे कर्ज मुक्त कर देना चाहिए ।

किश्तों में चुकाने के बारे में गॉडगिल कमेटी ने २० साल का समय निर्धारित किया है, जबकि बम्बई खेतिहर मुक्ति कानून ने यह अवधि १२ साल की मानी है । लेकिन एग्रेरियन कमेटी कम किश्त दर में विश्वास करती है । एग्रेरियन कमेटी ने किसान द्वारा षज चुकाये जाने में इस प्रकार की प्राथमिकता निर्धारित की है —

- ( १ ) वह कर्ज जो कि सरकार से भूकान आदि की रहन पर लिया गया है ।
- ( २ ) स्थानीय सरकारों का कर्ज, जो खेतिहर ने अपनी स्थायी जायदाद पर लिया है ।
- ( ३ ) विकास समितियों का दिया हुआ ऋण ।
- ( ४ ) सुरक्षित कर्ज ।
- ( ५ ) सरकार, अन्य सरकारी सस्थायों और सहकारी समितियों से लिया हुआ ऋण ।
- ( ६ ) सहकारी समितियों का अन्य षज ।
- ( ७ ) सुरक्षित षज ।



सन् १९४२ के पूर्व एवपश्चात् के खेतिहर मजदूरो के ऋण समाप्त किये जायें या उनकी भुगतान शक्ति के अनुसार उसे घटा दिया जाय । वज्र अनुरजक बोर्ड की सिफारिश है कि देश की वर्तमान परिस्थिति के अनुसार उसमें आवश्यक कमी की जाय ।

रुपया उधार देने का कार्य निम्न प्रकार से किया जाय :—

**महाजन को लाइसेंस आदि की प्राप्ति—**

मध्य-प्रदेशीय ( केन्द्रीय ) महाजन सुधार कानून सन् १९३६ के द्वारा यह आवश्यक कर दिया गया कि प्रत्येक महाजन अपने आपको रजिस्टर्ड कराकर प्रमाण-पत्र प्राप्त कर ले । जो इस प्रकार रजिस्ट्री न कराएगा, वह कानून की दृष्टि में अपराधी माना जाकर ५०) रु० जुर्माना देगा और यदि वाद में भी यह क्रम जारी रहा तो १००) रु० जुर्माना देना होगा । पंजाब महाजन रजिस्ट्रेशन कानून १९३८ के द्वारा लाइसेंस न लेने वालों के साथ किसी प्रकार की रियायत न की जायगी । बिहार तृतीय महाजन कानून सन् १९३८ के द्वारा पंजाब कानून की नकल की गई । सन् १९३८ के बंगाल कानून में भी रजिस्ट्रेशन और लाइसेंस पर जोर दिया गया । जो व्यक्ति रजिस्टर्ड प्रमाण-पत्र नहीं रखता, उनका अदालत में मुकद्दमा चलाने का अधिकार समाप्त कर दिया जाता है तथा लाइसेंस न लेने पर १५) जुर्माना किया जाएगा । उत्तर-प्रदेश का महाजन कानून ( सन् १९३६ ) भी पंजाब कानून की भाँति प्रभावशाली है, परन्तु उसमें अदालत में निर्धारित रुपया जमा कराने पर मुकद्दमे का अधिकार दिया गया है । बम्बई ( सन् १९३८ ) कानून में भी रजिस्ट्रेशन और लाइसेंस लेना आवश्यक हो गया है, अन्यथा वह जुर्म समझा जायगा ।

**हिंसाव सम्बन्धी कानून—**

महाजनों की चालाकियों और वेईमानियों को रोकने के लिए हिंसाव रखना जरूरी कर दिया गया । पंजाब हिंसाव कानून के अन्तर्गत यह आवश्यक समझा गया कि महाजन लोग सालाना हिंसाव रखें और भुगतान की रसीद आदि कृपको को पहुँचावें । इसकी अनुपस्थिति में न्यायालयों को यह अधिकार होगा कि वे उस धन व व्याज को गैर कानूनी करार दें । मद्रास, मध्य-प्रदेश, बम्बई, बंगाल, आसाम और उत्तर-प्रदेश में भी इसी प्रकार के कानून बने । इस प्रकार इन सबमें पंजाब हिंसाव कानून ( सन् १९३० ) का अनुकरण था ।

कज मुक्ति कानून में अत्यधिक सुधार की आशा से व्याज की दर घटाने का प्रस्ताव रखा गया । सन् १९३६ के बंगाल महाजन कानून में यह धारा रखी गई कि प्रत्यक्ष कज से ज्यादा आमदनी व्याज से नहीं चुकाई जायगी, यदि यह ली गई तो एक अपराध के रूप में मानी जायगी, जिसकी सजा ६ माह जेल अथवा १,००० रुपये जुर्माना होगा । सन् १९३६ के उत्तर-प्रदेश के कानून में भी यही धाराएँ सम्मिलित की गई हैं । महाजन के चंगुल से कर्ज लेने वाले कृषक को बचाने सम्बन्धी आधार ये

हैं :—( १ ) दिये हुये जायदाद के भाग से कृषक का छुटकारा, अर्थात् उसकी जायदाद आदि कोई बेचे नहीं । ( २ ) किसान को ढर या घमकी और कष्ट से छुटकारा दिलाना ।

सन् १९३७ के मध्य प्रदेशीय कृषक संरक्षण कानून, सन् १९३९ के बम्बई महाजन कानून और सन् १९३९ के उत्तर-प्रदेश महाजन कानून में यह धारा थी कि महाजन को ३ माह की सजा और ५० रु० जुर्माना किया जाय, यदि वह कृषक को दुख दे । बंगाल महाजन कानून सन् १९३९ में ६ माह की जेल यातना और १,००० रु० जुर्माने का निर्धारण है । सन् १९३५ के पंजाब संरक्षण कृषक कानून, सन् १९३६ के बंगाल संरक्षण कानून और सन् १९३९ के बम्बई महाजन कानून में कृषकों के संरक्षण के लिए व्यवस्था की गई है ।

### निष्कर्ष—

परन्तु यह बात स्मरणीय है कि इस प्रकार कृषकों के हित से सम्बन्धित प्रांतीय कानून कृषकों की दशा को सुधारने में असफल रहेंगे, जब तक कृषि उत्पादन के ढंग में परिवर्तन न किया जाय । अतः कृषकों का कर्ज एक महान् रोग है । हमने ऊपर जिन साधनों का वर्णन किया है वे तो घाव के खून को रोकने और जस्मों की मरहम पट्टी करने के तुल्य हैं, जो रोग की जड़ तक नहीं पहुँच पाया है । कर्ज की मात्रा का निर्धारण और महाजनो के शोषण से छुटकारा कृषक की दशा में सुधार न ला सकेंगे और न व्याज की दर निश्चिन होने आदि से ही सुधार होगा । साथ ही, ऋण सन्त्रियमों के सम्बन्ध में कृषक सुधार समिति का मत है कि “हम यह निसकोच कह सकते हैं कि महाजनो को प्रतिबन्धित करने के सन्त्रियम पूर्णतः असफल रहे हैं ।” कृषि साख सर्वे समिति के अनुसार “यह विश्वास करने के लिये कारण हैं कि अधिकांश भाग का ऋण प्रदाय दिना लाइसेंस के हो रहा है, यद्यपि वहाँ लाइसेंस लेना अनिवार्य ।” इसके सिवा “आधुनिक ऋण सन्त्रियमों में आयोजित अनिवार्य ऋण की कमी से साहूकारों का विश्वास बहुतांश में ढिग गया है ।”\* इसलिये जब तक कि प्रत्येक ग्राम में सहकारिता आन्दोलन का प्रचार न होगा, कृषक की वर्तमान दशा में आमूल परिवर्तन नहीं हो सकता ।

दूसरे, भूमि बदलाव के नियमों के बढने से कृषि ही नहीं अपितु महाजन भी खेती आदि का समुचित लाभ पा लेते हैं । जहाँ यह अधिकार महाजन के हाथों में खना जाना है, वहाँ कृषक मजदूर के रूप में अपने ही खेत पर महाजन के आधीन कार्य करता है । इसलिए वह न तो खेती की दशा में सुधार कर सकता है और न महाजन उमें ऐसे साधन ही सुलभ करता है, जिससे वह खेती में पूर्ण रूप से सुधार कर सके ।

इस प्रकार हमारा देश इतनी महान् कृषि भूमि होने पर भी गरीबी और निर्भरता का शिकार है ।

तीसरे, कृषक की ऋण-वृद्धता उसके आर्थिक विकास की समस्या से सम्बन्धित है । गरीबी, निरक्षरता, उद्योगों का अभाव, स्थायी समाज व्यवस्था, गहरे धार्मिक विचार, सामाजिक एवं धार्मिक प्रथायें, मूल्यों की अनिश्चितता, ऋण-वृद्धता और कम उत्पादन ही कृषक की अवनत अवस्था के कारण हैं, अतः जब तक एक सर्वाङ्गीण दृष्टिकोण को लेकर कोई योजना कार्यान्वित नहीं होती, तब तक कृषक की उपर्युक्त आपत्तियों से निवारण होता तथा कृषि उन्नति होना नितान्त असम्भव नहीं तो कठिन अवश्य है, इसलिए देश में आज खेती एवं ग्रामीण आर्थिक विकास चहुँमुखी करने के लिए ही भारत सरकार ने सामूहिक विकास योजनाएँ कार्यान्वित की हैं, जिनकी पूर्ति से यह निसन्देह है कि ग्रामीण आर्थिक जीवन एवं कृषि की उन्नति हो कर देश के आर्थिक क्लेवर का प्रमुख भाग सुदृढ़ नींव पर आधारित होगा ।

## अध्याय ११

### ✓ कृषि उपज की बिक्री

#### (Marketing of Agricultural Produce)

“कृषक अपने उत्पादन के वितरक और उपभोक्ता के सामने एक उपज्जणीय इकाई है ॥”

—रॉयल कृषि कमीशन प्रतिवेदन ।

भारतीय कृषक की आर्थिक दशा उन्नत करने के लिए जितनी आवश्यकता कृषि का उत्पादन बढ़ाने की है उससे अधिक आवश्यकता इस बात की है कि कृषि उपज के बिक्री की समुचित व्यवस्था द्वारा उसे उसकी उपज का समुचित मूल्य मिले । रॉयल कृषि कमीशन के अनुसार:—“जब तक कृषि उपज की बिक्री की समस्या को पूर्णतया हल नहीं किया जाता तब तक कृषि समस्या का हल अधूरा ही है ।” इसलिए देश की लगभग ७२% जन संख्या को उपजीविका प्रदान करने वाली कृषि के विकास, उत्पादन वृद्धि करने और खाद्यान्न की कमी को दूर करने के लिए कृषि उपज के विक्रय की उचित व्यवस्था होना नितान्त आवश्यक है ।

## वर्तमान विक्रय सगठन—

( १ ) गावों में विक्री—कृषक अपनी उपज को गांव के महाजन या बनिए को बेच देता है। इस विक्री को 'ग्रामीण विक्री' कहते हैं। गांव के महाजन और बनिये कृषक को उसकी कृषि सम्बन्धी या अन्य आवश्यकताओं के लिए ऋण देते हैं। इस ऋण के साथ यह शर्त होती है कि कृषक अपनी फसल निश्चित भाव पर उसे बेच देगा। यह निश्चित भाव बाजार भाव से काफी कम होता है। कभी-कभी बनिये किसान को खेती के लिए बीज ढ़्यौड़े पर देते हैं। इस समय बीज की कीमत अधिक होती है। बीज का यही मूल्य वही में दज किया जाता है तथा वापसी के समय उस रकम का अनाज ले लेते हैं। ध्यान रहे कि इस समय अनाज काफी सस्ता रहता है। इस प्रकार किसान को बहुत सस्ते दामों पर अपना अनाज गांव में ही बेच देना पड़ता है। किसान एक छोटा उत्पादक होता है, जो अपनी उपज का भावे से अधिक अपने उपयोग के लिए रख लेता है और शेष उपज, जो बहुत थोड़ी होती है, दूर के बाजारों में ले जाना लाभ-दायक नहीं होता। साथ ही, लगान साहूकार का ऋण चुकाने, शादी आदि के समय धन की आवश्यकता होने के कारण लाचारी की अवस्था में वह अपनी फसल गांव में ही साहूकार, बनिये, जमींदार व व्यापारी अथवा बाजार के बड़े व्यापारियों के दलालों को बेच देता है।

अनुमान है कि भिन्न-भिन्न राज्यों में भिन्न-भिन्न परिमाण में कृषक अपनी पैदावार को गांव में ही बेच देते हैं। उदाहरण के लिए, पंजाब में गेहूँ की ७०%, कपास की ३५% और तिलहन की ७०% विक्री गांव में ही होती है। इसी प्रकार उत्तर प्रदेश में गेहूँ की ८०%, कपास की ४०% और तिलहन की ७५%, बिहार और बंगाल में तिलहन की ८५% तथा छूट की ६०% पैदावार किसान को गांव में ही बेचनी पड़ती है।

गांव में ही विक्री होने के कारण कृषकों को अधिक आर्थिक हानि उठानी पड़ती है, क्योंकि—(१) उन्हें परिस्थितिवश असमय पर तथा अलाभकर शर्तों पर अपनी फसल महाजनों को बेचनी पड़ती है। अतः उनको विक्री का उचित मूल्य प्राप्त नहीं होता, क्योंकि यह मूल्य महाजनों द्वारा निर्धारित किया जाता है। निधन किसानों के पास, जो ऋणी भी होते हैं, इन मूल्यों को स्वीकार करने के अतिरिक्त कोई चारा नहीं रहता। (२) बाँटों और तराजुओं में काफी अन्तर रहता है, क्योंकि खरीदने के घाँट अलग होते हैं और बेचने के घाँट अलग। (३) अनियन्त्रित मण्डियों की भाँति गांवों में किसानों को कई प्रकार की दस्तूरी आदि चुकानी पड़ती है। (४) बहुधा विक्री की वस्तुओं का परिमाण थोड़ा होता है, जिसे मण्डियों तक ले जाने में आनगमन के साधनों की असुविधाओं के कारण काफी व्यय पड़ जाता है। अनुमान है कि याता-यात के साधनों की असुविधा के कारण माल ले जाने और ढोने का खर्च किसान को मिले मूल्य का २०% होता है। इस अनावश्यक व्यय से बेचने के लिए किसान अपनी फसल गांव में बेचने में ही हित समझता है।

( २ ) मण्डियो में विक्री—कृषक अपनी उपज को गाड़ियों में भर कर वच्चे आढतियों या थोक खरीदारों के दलालों के पास ले जाता है । ये आढतिये उसके ग्राहकों से मिलते हैं । साधारणतः खरीदने वाले या तो पक्के आढतिये होते हैं या थोक खरीदार, जो अन्य मण्डियों के व्यापारियों के लिए दलालों का काम करते हैं । वे अपने आप भी खरीद सकते हैं और जब उपयुक्त कीमत मिले तो उसे अन्य स्थानों पर बेच भी देते हैं । व्यापारी अपने आपको अन्य स्थानों के भावों से तार, टेलीफोन आदि द्वारा परिचित रखते हैं और मूल्यों के अन्तर के अनुसार वे वस्तुओं के क्रय-विक्रय के सौदे करते रहते हैं । खरीदने वाले नमूने देख कर आढतियों के साथ मूल्य निश्चित करके सौदा करते हैं । कई बार नीलाम द्वारा विक्री होती है, किन्तु विक्रेता अपना अधिकार सुरक्षित रखता है, जिससे यदि भाव उचित न हो तो वह सौदा करने से इन्कार कर सकता है । अनेक बार दलाल भी विक्री का सौदा कराने में सहायता देते हैं । सौदा निश्चित हो जाने पर आढतिया विक्रेता को अपनी छूट और अन्य खर्चे काट कर मूल्य दे देता है । इसके पश्चात् थोक व्यापारी फुटकर व्यापारियों को माल बेचता है और इन्हीं फुटकर व्यापारियों से माल अन्त में उपभोक्ताओं के पास पहुँचता है ।

मण्डियाँ प्रायः दो प्रकार की होती हैं—(अ) सगठित, जिनमें क्रय-विक्रय के लिए नियम होते हैं और इन्हीं नियमों द्वारा क्रेता और विक्रेता अपनी उपज का मूल्य निश्चित करते हैं । (ब) असगठित, जिनमें प्राचीन व्यवस्था के अनुसार प्रायः क्रय-विक्रय होता है । भारत में गेहूँ, कपास, गन्ना और जूट आदि की सगठित मण्डियाँ पाई जाती हैं ।

असगठित मण्डियों में माल बेचने पर किसान को कई प्रकार से आर्थिक हानि होती है :—

- ( अ ) चूँकि सौदा तय करने वाले दलाल बहुधा आढतियों और थोक व्यापारियों के अपने आदमी होते हैं, इसलिए उनकी सद्भावना किसानों की और नहीं रहती । ये दलाल खरीदारों से मिलकर उपज का मूल्य निर्धारित करते हैं । इस मूल्य निर्धारण में ये लोग आढतियों का ही अधिक ध्यान रखते हैं ।
- ( ब ) चूँकि दलालों को आय आढतियों से प्राप्त होती है, इसलिए उनका अधिक लाभ किसानों को ठग कर कम मूल्य पर ही सौदा करने में होता है ।
- ( स ) अधिकतर किसान अपढ और सीवे-सावे होते हैं, जबकि दलाल और आढतिये धूर्त और चालाक होते हैं । इसलिए विक्री के अधिकांश खर्चे ये लोग व्यापारियों से वसूल न करके किसानों से ही वसूल करते हैं । इस प्रकार किसानों को न केवल आढतियों का ही पारिश्रमिक देना पड़ता है, किन्तु घर्मादाय, गद्दी खर्चा, गौशाला, पाठशाला, मन्दिर,

प्याऊ, पल्लेदारी, तुलाई, वीरावन्दी, कर्दा, पिंजरपोल, महतर, ब्राह्मण आदि को भी थोड़ा बहुत पैसा चुकाना पड़ता है। इस प्रकार साधारणतया १०० रुपये की उपज पर कृपको को २१ ५१% और खुर्दाफरोशो को २२% राशि मिलती है और शेष अन्य खर्चों में चला जाता है।

( द ) वस्तुओं के मूल्य प्रायः दलाल और आदितियों अपने हाथों पर कपड़ा डालकर एक दूसरे की उँगली छूकर गुप्त रूप से तय करते हैं। भाव निश्चित होने पर माल गोदाम में भर दिया जाता है, किन्तु मूल्य चुकाते समय पैदावार को घटिया बताकर उसके मूल्य में कमी कर देते हैं।

( य ) कृपको में सगठन का अभाव होता है। प्रायः जूट, कपास, तिलहन आदि उत्पन्न करने वाले कृपक सगठित होते हैं, किन्तु भोज्य पदार्थ उत्पन्न करने वाले कृपको का न केवल उत्पादन ही छोटी मात्रा में होता है, बल्कि वे सम्पूर्ण क्षेत्र में बिखरे हुए होते हैं, अतः उनके स्वार्थों की रक्षा करने वाला कोई उचित सगठन नहीं होता। इसके विपरीत व्यापारियों के सगठन बड़े मजबूत होते हैं, जिन्हें सभी प्रकार की सुविधाएँ प्राप्त होती हैं।

( ३ ) व्यापारियों के प्रतिनिधि—शहरों के व्यापारों भी अपने प्रतिनिधियों को फसल कटने के समय गाँवों में भेजते हैं। ये अपनी बैलगाड़ी, तराजू और बाँट भी अपने साथ ले जाते हैं तथा प्रत्येक गाँव में जाकर सम्पूर्ण उपज उसके सामने ही तोल कर खरीद लेते हैं तथा उसे गाड़ी में भर कर नगरों में थोक व्यापारियों अथवा आदत वालों को बेच देते हैं। इस प्रकार की विक्री में व्यापारियों को बड़ा लाभ होता है। फसल तैयार होने के समय उपज का भाव बहुत गिर जाता है, अतः वे सस्ते भावों पर माल खरीद लेते हैं। इसके साथ ही व्यापारी बाजार भावों से परिचित होने के कारण किसान को झूठे भाव बताकर सस्ते भाव में माल खरीदते हैं और यही माल नगरों में ऊँचे भाव पर थोक खरीदारों को बेच देते हैं। इस प्रकार व्यापारी किसान तथा खरीदारों के बीच में मध्यस्थी रकम कमा लेते हैं। नगर के व्यापारी बड़े चतुर होते हैं। वे भली भाँति जानते हैं कि किस स्थान पर कौन सी वस्तु प्राप्त हो सकती है और इसकी खपत कहाँ होगी। अतः वे गाँवों में पहुँच जाते हैं तथा किसानों को गाँव में ही रुपया चुका देते हैं।

**कृषि उपज की विक्री प्रणाली के दोष—**

कृषि वस्तुओं की विक्रय पद्धति में निम्न दोष प्रमुख हैं —

( १ ) मध्यस्थों की अधिकता—कृषक अपनी पैदावार का अतिरिक्त माल गाँव में बेच देते हैं, किन्तु कई बार उसे अपना माल निकट की मण्डियों में बेचने की

आवश्यकता होती है। कृषक को इन मण्डियों में विक्री के लिए दलाल, आदतिये, महाजन, साहूकार आदि अनेक मध्यस्थों पर निर्भर रहना पड़ता है। मध्यस्थों की यह वाढकृपक को मिलने वाली आय में काफी कमी कर देती है। केन्द्रीय सरकार द्वारा की गई जाँचों से स्पष्ट होता है कि गेहूँ की विक्री में एक रुपए के मूल्य में से कृषक को केवल ८६ आने और चावल की विक्री में से केवल ६६ आने मिलते हैं। निम्न तालिका से भिन्न-भिन्न वस्तुओं की विक्री में कृषक के भाग का पता चलता है—

भाल	कृषक का भाग (%)	किराया (%)	मिश्रित व्यय (%)	थोक व्यापारी का भाग (%)	खुदरा व्यापारी का भाग (%)
१. षकर	१५.१७	१०.७१	६.१८	५.३६	६.५८
२. चावल	६६.८०	५.५६	१७.२०	३.१६	६.२५
३. गेहूँ	६८.५०	१६.००	६.३०	१.६	३.३०
४. अलसी	७६.३६	८.४०	६.३५	१.६	—
५. मूँगफली	७४.७०	८.५३	१६.७७	—	—
६. तम्बाकू	४२.१८	६.६६	३४.४६	१६.७०	—
७. आलू	५६.१३	११.६०	६.८०	५.४	१८.६
८. अमूर	२६.४०	६.६५	११.५५	—	१४.६०
९. नारंगी	३२.४८	१६.३०	२६.५४	—	२४.६८
१०. कॉफी	६४.७७	—	१४.७०	६.८०	६.४०
११. अडे	—	—	—	—	—
१२. दूध	६४.७५	—	—	१४.७५	२०.५०

औद्योगिक आयोग ( सन् १९१८ ) ने इन मध्यस्थों की बढ़ती हुई श्रृंखला के विषय में असन्तोष प्रकट किया है। आयोग का कथन था—“गाँव की फसलों का जो निर्यात होता है, उनकी विक्री में बहुत से अनावश्यक मध्यस्थों का समावेश रहता है, जो किसानों के अधिकांश लाभ को स्वयं ही हड़प जाते हैं। क्योंकि किसानों के निघन और अशिक्षित होने के कारण वे अपनी फसल को मण्डी में ले जाकर बेचने में असमर्थ होते हैं। यह शोचनीय अवस्था मुख्यतः बंगाल, विहार और उत्तर-प्रदेश में पाई जाती है।

( २ ) मण्डी की लागत और अनियन्त्रित कर—मण्डियों में उपज की विक्री के लिए किसान को कच्चे आदतिये अथवा दलाल को नियुक्त करना पड़ता है। इन व्यक्तियों को उनके पारिश्रमिक के रूप में आदत और दलाली देनी पड़ती है, किन्तु इनके अतिरिक्त किसान को और भी बहुत से व्यय चुकाने पड़ते हैं। उदाहरणार्थ, तुलावटिये को तुलाई, बोरे आदि खोलने या भरने वाले मजदूरों को बोराबन्दी,

## कृषि उपज की विक्रय प्रणाली में सुधार की दशा—

स्पष्ट है कि भारतीय किसानों को अपनी फसल की विक्री से उचित मूल्य नहीं मिलता। श्री वाडिया और मर्चेंट के अनुसार किसानों को फसल की १ रुपये की विक्री से अलसी में १० आने गेहूँ में ६। आने, चावल में ८। आने, आलू में ८ आने और भूँगफली में केवल ७।। आने मिलते हैं। अतः यह आवश्यक है कि कृषि पदार्थों की विक्री की पद्धति में सुधार हो। इस हेतु निम्न दिशा में सुधार आवश्यक हैं—

( १ ) नियन्त्रित मण्डियों की स्थापना—भारत में नियन्त्रित मण्डियों की बहुत आवश्यकता है, क्योंकि भारतीय कृषक सभी जगह व्यापारियों द्वारा ठगे जाते हैं। नियन्त्रित बाजारों की स्थापना सबसे पहले सन् १८६७ में वरार में की गई थी। किन्तु इसकी कार्य-प्रणाली में बहुत से दोष आ गये। वरार के बाद मध्य-प्रदेश में सन् १९३२ में, मद्रास में सन् १९३३ में और हैदराबाद में सन् १९३६ में तथा मसूर, गडोदा आदि राज्यों में भी नियमित मण्डियों की स्थापना की गई है।

मध्य-प्रदेश में रई के लिए नियन्त्रित मण्डियाँ पाई जाती हैं। सन् १९४८ में रई की ३६ और अन्य कृषि वस्तुओं की नियन्त्रित मण्डियाँ ६ थीं। ये मण्डियाँ मध्य-प्रदेश म्यूनिसिपल विधान और मध्य-प्रदेश रई मण्डो विधान सन् १९३२ (C P. Cotton Market Act) द्वारा संचालित होती हैं। पहिले प्रकार की मण्डियाँ मुख्यतः रायपुर, दुर्ग और नागपुर में हैं। यहाँ कृषि पदार्थों के संग्रह और संरक्षण का भी प्रबन्ध होता है। प्रत्येक मध्यस्थ को लाइसेन्स प्राप्त करना आवश्यक होता है। तोलने का व्यय, चुङ्की की दर तथा बाजार की अन्य दरे मण्डो समिति द्वारा निर्धारित की जाती हैं।

वरार में रई की मण्डियाँ, सी० पी० कॉटन मार्केट एक्ट सन् १९३२ से नियन्त्रित होती हैं, जिनमें बपास का ही व्यापार होता है। अमरावती और अकोला में इस प्रकार की मण्डियाँ हैं, जिनका प्रबन्ध इस विधान के अन्तर्गत स्थापित की गई मण्डो समितियों द्वारा होता है। ये समितियाँ आपसी झगड़े मिटाने, खेतों का निरीक्षण तथा तौल और नाप का प्रबन्ध करने का कार्य करती हैं। यहाँ भी सभी प्रकार के व्यय की दरें समिति द्वारा निश्चित की जाती हैं।

बम्बई में सन् १९२७ में, बम्बई रई मण्डो विधान (Bombay Cotton Market Act) लागू किया गया, जिसके अन्तर्गत मण्डो समिति मण्डियों का प्रबन्ध करती है। यहाँ भी व्यय की दरें समिति द्वारा निश्चित की जाती हैं। मद्रास राज्य में मद्रास-व्यापारिक फसल विक्री विधान सन् १९३३ द्वारा, रई ( त्रिपुर, अदोनी और नन्दलाल ), भूँगफली ( कडालोर ) तथा तम्बाकू ( घन्तूर जिला ) के बाजारों का नियन्त्रण किया जाता है।

इनके अतिरिक्त इस समय पूर्वी पंजाब में ५६, हैदराबाद में ३२ और ग्वालि-यर में ३६ नियन्त्रित मण्डियाँ हैं। इन सभी मण्डियों की मुख्य विशेषतायें निम्न हैं—



( भ ) प्रत्येक मण्डी में क्रेता और विक्रेताओं के प्रतिनिधियों की एक समिति होती है, जिसका कार्य बाजार में वस्तुओं के विक्रय का इस प्रकार सतत निरीक्षण करना होता है, ताकि किसी प्रकार की बेईमानी न हो सके। इसी हेतु ये समितियाँ तौल, माप तथा कटौतियों पर कड़ी दृष्टि रखती हैं और कृपकों को सभी प्रकार की सुविधायें देकर दलालों से बचाती हैं।

( व ) प्रत्येक मण्डी में कार्य करने वाले दलालों, तुलावटियों तथा अन्य मध्यस्थों को समिति द्वारा अपना पंजीयन (Registration) कराना आवश्यक होता है, ताकि उन्हें उनकी किसी प्रकार की अनुचित कार्यवाही पर दण्ड दिया जा सके।

( स ) समिति क्रेता और विक्रेता के बीच होने वाले सभी प्रकार के झगड़ों का निपटारा करती है।

राज्य कृषि उपज (बाजार) अधिनियम के अन्तर्गत विभिन्न मण्डियों एवं बाजारों के नियमन का आयोजन है। इस अधिनियम के अनुसार मण्डियाँ एवं बाजारों का नियमन मंडी समितियों द्वारा होता है, जिसमें कृषि उत्पादक, व्यापारी, स्थानीय सस्थायें तथा राज्य सरकार के प्रतिनिधि होते हैं। ये इस प्रकार के नियमन भी बाजार अथवा मण्डी दरें समिति निश्चित करती है। इसके अलावा अनाधिकृत कटौती, जैसे—नमूना, घर्मादा आदि काटने की अनुमति नहीं है। यह अधिनियम इस समय आंध्र, बम्बई, दिल्ली, केरल, मद्रास, उड़ीसा, पंजाब और मध्य-प्रदेश में लागू है और शेष राज्यों में विधेयक बनाये जा रहे हैं।<sup>१</sup> मण्डियों की व्यवस्था में ये नये परिवर्तन हैं, जिससे कृपकों को अनेक लाभ होते हैं। इस समय देश के सब राज्यों में ५५० नियमित मण्डियों की स्थापना हो चुकी है।<sup>२</sup>

किन्तु अभी तक भारत में नियन्त्रित मण्डियों से पूरा-पूरा लाभ प्राप्त नहीं हो सका। क्योंकि जहाँ-जहाँ मण्डियों के नियमन करने का प्रयत्न किया गया है, वहाँ बड़े-बड़े व्यापारियों और मध्यस्थों ने प्रतिस्पर्धा द्वारा अनेक कठिनाइयाँ उपस्थित करने के प्रयत्न किये। इसके अतिरिक्त विशेषक समिति के सिफारिश करने पर भी राज्य और जनता ने अभी तक नियन्त्रित मण्डियों की आवश्यकता और उपयोगिता को नहीं समझा है।

( २ ) तौल और बांटो में सुधार करना—अभी तक किसानों को शुद्ध सही बांटो का पूरा लाभ नहीं मिल पाया है। अस्तु इस बात की आवश्यकता प्रतीत होती है कि मण्डियों में उपयुक्त होने वाले बांटो के वजन में समानता हो। इसलिए यह आवश्यक है कि केन्द्रीय और राजकीय सरकारें कानून द्वारा प्रमाणित

(Standard) तोलो का उपयोग अनिवार्य करें। इसके साथ ही एक ऐसी सस्था भी स्थापित की जाय, जो समय-समय पर मन्डियो मे प्रयुक्त बाँटो का निरीक्षण करती रहे। मन्डियो मे भारतीय पद्धति के बाट, अर्थात् मन, सेर, छटांक आदि ही काम मे लाये जायें। इन्ही बाँटो की पूर्ति के लिये भारत सरकार ने सन् १९३९ में प्रमाणित तोल विधान (Standards Weight Act) स्वीकृत किया। यह विधान १ जुलाई सन् १९४२ मे सम्पूर्ण भारत में लागू किया गया तथा बम्बई के मिन्ट मास्टर द्वारा प्रमाणित तोल के बाँट सभी राज्य सरकारों को दिए गए। बम्बई, बिहार, मध्य-प्रदेश, हैदराबाद, मैसूर और पटियाला राज्य मे कानून द्वारा प्रमाणित तोलो का उपयोग अनिवार्य कर दिया गया। योजना आयोग का सुझाव है कि शेष सभी राज्यों में इस दिशा में उचित कार्यवाही होनी चाहिए।

नाप तोल की पद्धति मे समानता लाने के लिए १ अक्टूबर १९५८ से देश में नाप तोल की मेट्रिक प्रणाली कुछ चुने हुए क्षेत्रों मे लागू की गई है। फिर भी इनमे से कुछ चुने हुए क्षेत्रों में वतमान बाँटो का चलन दो वर्ष अर्थात् ३० सितम्बर सन् १९६० तक होने दिया जायगा। यह प्रणाली क्रमशः और क्षेत्रों में भी लागू होती जाएगी और वहाँ भी दो तीन वर्ष दोनों प्रकार के बाट चलाने की सुविधा दी जायगी।

इस प्रणाली के पूर्ण रूप में लागू होने पर बाट तोलो की विविधता नष्ट हो जाएगी तथा कृषक को कम से कम एक अनुविधा से मुक्ति मिल जायगी।\*

( ३ ) कृषि-उत्पादन का श्रेणीयन—भारतीय बाजारों में कृषि वस्तुओं के श्रेणीयन का कोई साधन नहीं है। इस कारण शुद्ध फसल की बिक्री करने वाले कृषक को भी उतना ही मूल्य मिलता है, जितना कि ५% अशुद्ध फसल की बिक्री वाले किसान को। अतः यह आवश्यक है कि वस्तुओं का उचित श्रेणीयन किया जाय। इसी हेतु सरकार ने भिन्न भिन्न उपजों के सम्बन्ध मे अनुसंधान करके यह अनुभव किया कि यदि विश्व के बाजार मे भारतीय उपज का अधिकतम मूल्य प्राप्त करना है तो भारतीय उपजों का प्रमाणित श्रेणीयन करना आवश्यक ही नहीं, अपितु अनिवार्य भी है। अतः सन् १९३७ मे कृषि वस्तु श्रेणीयन और बिक्री विधान (Agricultural Produce & Marketing Act) स्वीकृत किया गया, जिसके अन्तर्गत वस्तुओं के श्रेणीयन सम्बन्धी नियम लागू किये गये। सन् १९४२-४३ मे इस विधान मे कुछ परिवर्तन किये गये। इस प्रकार अब इस कानून द्वारा फल, सब्जियाँ, चमड़ा, दूध, दही, घी, सम्बाकू, काफ़ी, आटा, तिखहन, वनस्पति, तेल, रई, चावल, गेहूँ, लाख, गुड, हरर, बहेडा, बूरा, ऊन आदि वस्तुओं का श्रेणीयन किया जाना है। प्रत्येक श्रेणीकृत वस्तु पर आगमार्क मुहर लगा दी जाती है। इस प्रकार भारत मे प्रमापीकरण एवं श्रेणीयन के ३८० केन्द्र हैं। प्रमापीकरण होने के कारण विदेशी बाजारों मे इनकी माग बढ़ रही है। सन् १९५७-५८ मे इन वस्तुओं का निर्यात २७ ५३ करोड़ रु० का तथा सन्

१९५८-५९ के पाच मास मे १२.६५ करोड ६० का हुआ। श्रेणीयन का जो कार्य अभी तक किया गया है, वह हमारे कृषि सगठन की व्यापकता को देखते हुए नगण्य ही है। अतः इस दिशा मे अधिक कार्य की आवश्यकता है।

( ४ ) बाजार भावों की सूचना सम्बन्धी सुविधा—राँवल कृषि कमीशन और केन्द्रीय बिक्री विभाग के भिन्न-भिन्न अनुसन्धानों मे यह अनुभव किया गया कि सभी मन्डियों में भावों की दरों मे सामंजस्य नहीं है, जिससे किसानों को हानि उठानी पड़ती है। आजकल कलकत्ता रेडियो द्वारा भावों सम्बन्धी सूचना प्रसारित की जाती है। बम्बई से सोना, चांदी, गेहूँ, अलसी, रेंडी, मूगफली आदि के भाव दिल्ली से अनाज आदि, हापुड से गेहूँ, चना, जौ आदि के भाव भी प्रसारित किये जाते हैं। इन भावों का प्रसारित करना केन्द्रीय सरकार के बिक्री विभाग द्वारा होता है। पिछले कुछ समय से जनता के लाभार्थ समाचार-पत्रों, बड़े-बड़े इस्तहारों तथा कृषि और औद्योगिक प्रदर्शनियों द्वारा यह विभाग अपना कार्य-विवरण प्रस्तुत करता रहा है। परन्तु गाँवों मे भी ये सूचनाएँ कितने लोगों को मालूम होती हैं, इस सम्बन्ध में शका ही है, क्योंकि अभी तक भारत के गाँवों में रेडियो नहीं हैं और दूसरे इन रेडियो का उपयोग किस लिए होता है, इस सम्बन्ध मे भी कोई जाँच नहीं होती है।

( ५ ) गोदामों की सुविधाएँ—गेहूँ की बिक्री के सम्बन्ध मे की गई जाँचों द्वारा ज्ञात हुआ है कि फसल के पकने के बहुत ही छोटे समय के भीतर सग्रह की सुविधाओं के अभाव मे ६०-७०% तक उपज बिक्री के लिए मन्डियों मे चली जाती है, जिससे भावों मे काफी उतार हो जाता है। अतः किसानों को अपनी फसल जल्दी न बेचनी पड़े, इसलिए ऐसे गोदामों की आवश्यकता है। शीघ्र नष्ट हो जाने वाली वस्तुएँ जैसे—फल, सब्जियाँ, मछली, दूध, मक्खन, अण्डे आदि के लिए शीत भण्डारों की सुविधाएँ होनी चाहिए।

इस सम्बन्ध में केन्द्रीय सरकार ने सन् १९४४ से गोदाम संचालक विभाग की स्थापना की है, जिसका कार्य सग्रह करने की वर्तमान अवस्थाओं और भविष्य के लिए सुझाव देने, सग्रह करने की पद्धतियों की सूचना देने एवं राज्य सग्रह अधिकारियों को शिक्षा आदि देने का है। इसी विभाग के अन्तर्गत लगभग कई लाख टन अनाज सग्रह करने के लिए बम्बई, विजगापट्टम, कोयम्बटूर तथा मध्य-प्रदेश और उड़ीसा मे बड़े-बड़े गोदाम बनवाए गए हैं, परन्तु इससे कृषकों को लाभ नहीं होता। इसलिए ग्रामीण साख सर्वे समिति ने गोदाम आदि की व्यवस्था के लिए एक विशेष कोष बनाने की सिफारिश की, जिसके अनुसार 'नेशनल कोऑपरेटिव डेवलपमेंट एण्ड वेअर हाउसिंग बोर्ड' तथा सेंट्रल वेअर हाउसिंग कॉर्पोरेशन की स्थापना की गई है। इस कॉर्पोरेशन नेग्रम-रावती, गोदिया, सागली दावानगेरे में गोदाम सुविधाएँ प्रदान की हैं। इसी के आधीन सात राज्यों मे स्टेट वेअर हाउसिंग कॉर्पोरेशनों की स्थापना की गई है। बिहार, बम्बई, मसूर, राजस्थान, मद्रास, बंगाल और उड़ीसा मे इस योजना के अन्तर्गत १५९ करोड रु० की लागत से सन् १९५८-५९ मे १,०६० गोदाम बनाए गए हैं।

( ६ ) यातायात के साधनों का पर्याप्त विकास—फसल को मण्डियों तक ले जाने के लिए यातायात साधनों की उन्नति करना बहुत आवश्यक है । इस सम्बन्ध में राज्य और केन्द्रीय सरकारों को गाँव से मण्डियों तक पक्की सड़कों का निर्माण करना चाहिए । इसके अतिरिक्त किसानों को गाड़ियों में खरब के पहिये लगाने के लिए भी प्रोत्साहन देना चाहिए । इसी प्रकार रेल और जहाजी कम्पनियों द्वारा लिए जाने वाले भाड़े में समानता होनी चाहिए तथा शीघ्र नष्ट होने वाली वस्तुओं के यातायात के लिए रेलों में विशेष प्रकार का प्रबन्ध होना चाहिए ।

( ७ ) सहकारी समितियों द्वारा वस्तु विक्रय—कृषि उपज विक्रय बोधों को दूर करने के लिए सन् १९१२ के सहकारी समिति विधान के अन्तर्गत सहकारी विक्रय समितियाँ स्थापित की गईं । इस प्रकार की समितियाँ विशेषकर बम्बई, मद्रास और उत्तर-प्रदेश में पाई जाती हैं । विक्रय समितियाँ अपने उद्देश्य के अनुसार चार भागों में बाँटी जा सकती हैं —

( अ ) कृषि उपज को खरीदने और बेचने वाली समितियाँ ।

( ब ) कृषि उत्पादन और विक्रय समितियाँ ।

( स ) कृषि के अतिरिक्त अन्य प्रकार के उत्पादन और विक्रय की समितियाँ ।

( द ) कृषि उपज करने वाली समितियाँ ।

ये समितियाँ या तो माल सीधे उत्पादनकर्त्ताओं से खरीद कर अथवा उत्पादकों के एजेंट की भाँति उपभोक्ताओं को बेच देती हैं । ये समितियाँ एक या अनेक वस्तुओं का क्रय-विक्रय कर सकती हैं । भारत में एक ही वस्तु का क्रय-विक्रय करने वाली समितियाँ बहुत अधिक हैं, जिनमें उत्तर-प्रदेश और बिहार की गन्ना क्रय-विक्रय और विकास समितियाँ तथा बम्बई की कपास मोटने और उसकी सफाई करने वाली समितियाँ मुख्य हैं ।

सहकारी विपणन समितियों का विकास बम्बई, मद्रास और उत्तर-प्रदेश में उल्लेखनीय है, किन्तु मैसूर, कुर्ग, मध्य-प्रदेश, हैदराबाद तथा पंजाब में भी ये समितियाँ पाई जाती हैं ।

सहकारी विक्रय समितियों के कार्य—

( १ ) सदस्यों से कृषि वस्तुएँ और कुटीर उद्योगों का माल लेकर उनका वर्गीकरण और प्रमाणीकरण कर सहकारी सघों को विक्रय के लिए देना ।

( २ ) सदस्यों को उनके उत्पादन के बदले में भुगतान देना ।

( ३ ) सदस्यों का माल बेचने के लिए उनके प्रतिनिधि का कार्य करना ।

( ४ ) कुछ समितियाँ, विशेषकर मद्रास में, विक्रय के साथ-साथ भ्रष्टाचार और अन्य सुविधायें देने की व्यवस्था करती हैं ।

( ५ ) स्कूल, अस्पताल तथा सड़को आदि का निर्माण कर समाज सेवा का काम करना ।

जिन राज्यों में इन समितियों का विकास हुआ है, उनमें सदस्यों को कई लाभ हुए हैं :—

( अ ) इनकी स्थापना से उत्पादक और उपभोक्ताओं के बीच दलालों की लम्बी शृंखला समाप्त हो गई है, क्योंकि माल सीधा किसानों से खरीद कर उपभोक्ताओं को बेच दिया जाता है ।

( ब ) ये समितियाँ छोटे-छोटे उत्पादकों को न केवल आर्थिक सहायता ही देती हैं, बल्कि उन्हें समय समय पर उचित सलाह देकर व्यापारियों की दूषित प्रवृत्तियों से बचाती हैं ।

( स ) माल बेचने में किसानों की शक्ति और समय में भी काफी बचत होती है ।

( द ) उपभोक्ताओं को भी पहले की अपेक्षा अब अच्छे किस्म का माल मिलने लगा है, क्योंकि समितियाँ उनका उचित रीति से वर्गीकरण करके परख लेती हैं । इसके अतिरिक्त माल में मिलावट की कोई गुंजाइश नहीं रहती ।

### सरैया ( सहकारी ) समिति के सुझाव—

श्री आर० जी० सरैया की अध्यक्षता में नियुक्त एक सहकारी योजना समिति सन् १९४६ में सहकारी विक्रय के सुधार के लिए निम्न सुझाव दिये हैं :—

( अ ) १० वर्ष के भीतर सभी कृषि पदार्थों का २५% भाग सहकारी विक्रय समितियों के द्वारा खरीदा और बेचा जाय । इस हेतु २,००० विक्रय समितियाँ, ११ प्रांतीय विक्रय सघ तथा एक केन्द्रीय विक्रय सघ की स्थापना की जाय । इन सगठनों द्वारा कृषि वस्तुओं का संग्रह, आवश्यक प्रवन्ध, श्रेणीयन, यातायात और विक्रय हो ।

( आ ) वस्तुओं के विक्रय और कृषि साख में परस्पर सम्बन्ध होना चाहिए, इसलिए इस प्रकार की समितियाँ स्थापित करनी चाहिए, जिनके सदस्य अनिवार्य रूप से अपना उत्पादन इन समितियों द्वारा ही बेचें । प्राथमिक समितियों द्वारा कृषि वस्तुओं का संग्रह और यातायात किया जाना चाहिए । ये समितियाँ माल इकट्ठा करके विक्रय समितियों को बेचें ।

( इ ) प्रत्येक २,००० मण्डियों अथवा २० गाँवों के लिये एक विक्रय समिति होनी चाहिए । यह समिति अपने सदस्यों की वस्तुओं को बेचने तथा उस पर ऋण प्राप्त करने का कार्य करे । साथ ही, प्रत्येक समिति खाद, बीज आदि का भी प्रवन्ध करे ।

( ई ) प्रत्येक राज्य में विक्रय संस्थाओं के संगठन, बाजार भावों के प्रकाशन

एव अन्तर्राज्य व्यापार के लिये एक राज्य विक्रय समिति की स्थापना हो। इस हेतु राज्य सरकार २ वर्ष के लिये कुल व्यय का ५०% भाग दें।

- ( उ ) राज्य समितियों से सामंजस्य के लिए ग्रहिल भारतीय विक्रय सगठन की स्थापना की जाय, जिसका मुख्य कार्य विदेशी विक्रय सस्थाओं से सम्बन्ध स्थापित करना तथा बाजार भावों के सम्बन्ध में सूचनाएँ प्रकाशित करना हो।

### भारत सरकार और कृषि उपज विक्रय सम्बन्धी कार्य—

सन् १९२८ में शाही कृषि आयोग ने कृषि विक्रय सगठन के सम्बन्ध में सुझाव रखे और इस बात पर जोर दिया था कि कृषि विभाग के अन्तर्गत एक विक्रय अधिकारी की नियुक्ति की जाय तथा विक्रय उप-विभाग सगठित किया जाय। सन् १९३० में केन्द्रीय वैकिंग जाँच समिति ने भी विक्रय सम्बन्धी सुझाव दिये, किन्तु आर्थिक स्थिति अच्छी न होने के कारण राज्य सरकारें इन सुझावों को कार्यान्वित न कर सकी। सन् १९३४ में सबसे पहले केन्द्रीय सरकार ने एक विक्रय अधिकारी नियुक्त किया और इसी वर्ष केन्द्रीय सरकार ने एक प्रान्तीय आर्थिक सम्मेलन भी बुलवाया। इस सम्मेलन ने विक्रय सम्बन्धी कठिनाई को दूर करने के लिये निम्न मौलिक सुझाव रखे :—

- ( १ ) विदेशी उपभोक्ताओं और भारतीय उत्पादकों के बीच सम्पर्क स्थापित करने के लिये देश और विदेश में कृषि पदार्थों सम्बन्धी प्रकाशन और प्रचार का कार्य किया जाय।
- ( २ ) भारतीय कृषि उत्पादन क्षेत्र में इस प्रकार के प्रयत्न किये जायें कि जिससे कृषि पदार्थों की किस्म अधिक शुद्ध हो सके।
- ( ३ ) केन्द्रीय सरकार और सहकारी समितियाँ कृषि-उत्पादन के सकलन और श्रेणीयन के लिये प्रयत्न करें।
- ( ४ ) सम्पूर्ण देश में एक ही प्रकार के माप-तोल प्रचलित किये जायें।
- ( ५ ) कृषि उत्पादन की मुख्य-मुख्य वस्तुओं के परीक्षण का आयोजन किया जाय।
- ( ६ ) गाव में सहकारी समितियों द्वारा ग्रामीणों की आवश्यकताओं की पूर्ति करने हेतु सहकारी भण्डार खोले जायें।

इन सुझावों के आधार पर केन्द्र में एक कृषि विक्रय विभाग की स्थापना की गई। इसमें एक कृषि विक्रय सलाहकार, ६ विक्रय अधिकारी और ११ सहायक विक्रय अधिकारी रखे गये। इस विभाग का कार्य कृषि वस्तुओं का परीक्षण करना, उनके सम्बन्ध में प्रयोगशालाओं में जांच करना और उनका श्रेणीयन करना था। केन्द्र के

प्रतिरिक्त पश्चिमी बंगाल, हैदराबाद, मैसूर, बम्बई, मध्यप्रदेश और पूर्वी पंजाब में भी इसी प्रकार के विभाग खोले जायें ।

केन्द्रीय सरकार के इस विभाग के अन्तर्गत अभी तक गेहूँ, चावल, आलू, चना, जौ, अमर, केले, रसायन, फल, अलसी, मूँगफली, चमड़ा, सुपारी, लाख, ऊन, शक्कर, दूध, घी, मछलियाँ, नारियल, अडे, काँफी, इलायची, सरसो, राई और पशु आदि के सम्बन्ध में विस्तृत परीक्षण किया गया तथा कई रिपोर्टें प्रकाशित की गई । इन रिपोर्टों में इन वस्तुओं की उत्पादन प्रणाली, उत्पादन की मात्रा, उत्पादन क्षेत्र, उत्पादकों की संख्या, उत्पादित वस्तुओं की क्रय-विक्रय प्रणाली तथा उनके मूल्य सम्बन्धी आवश्यक बातों पर प्रकाश डाला गया है ।

### योजना अवधि में—

पञ्च-वर्षीय योजना काल में कृषि उपज के विक्रय के लिए सहकारी समितियों के विकास पर बहुत जोर दिया गया था । निम्नलिखित मण्डियों के विकास, मण्डियों में कृषक सहकारी समितियों के अधिक प्रतिनिधित्व तथा प्रमाणित तौल अविनियम को उचित रूप से लागू करने की योजना भी बनाई गई । तदनुसार मण्डी व्यवस्था का पुनर्गठन किया गया और इस नई व्यवस्था के अनुसार ५२३ से अधिक मण्डियों का पुनर्गठन हुआ है । दूसरी योजना में ५०० और मण्डियों का पुनर्गठन होगा, जिससे कृषकों को लाभ पहुँचेगा ।

दूसरी योजना में भी सहकारी विपणन पद्धति एवं सहकारिता विकास का कार्य बढ़ा दिया है । इस योजना में ग्रामीण साख सर्वे समिति की सिफारिशों के अनुसार सहकारी आन्दोलन का विकास एवं संगठन किया जायगा । कृषि विपणन क्षेत्र में सन् १९५४ में राज्य विपणन समितियों की संख्या १६, सहकारी विपणन संघ और फेडरेशनों की संख्या २,१२५ तथा ६,००० प्राथमिक विपणन सहकारी समितियाँ थीं, जिन्होंने सन् १९५३-५४ में लगभग ५२ करोड़ ६० का क्रय-विक्रय किया । दूसरी योजना के अनुसार १ केन्द्रीय वेयर हाउसिंग कॉर्पोरेशन और १६ स्टेट वेयर हाउसिंग कॉर्पोरेशनों की स्थापना का लक्ष्य है, जो देश के विभिन्न केन्द्रों में १० लाख टन सत्रह क्षमता के २५० गोदामों का तथा सेट्रल वेयर हाउसिंग कॉर्पोरेशन १०० महत्त्वपूर्ण केन्द्रों पर बड़े गोदामों का निर्माण करेगा । इन गोदामों की रसीदों को वेचान साध्य माना जायगा, जिनकी जमानत पर कृषकों को बैंकों से ऋण सुविधाएँ मिल सकेंगी । योजना की अवधि में विपणन सहकारी समितियाँ एवं गोदामों के निर्माण का निम्न लक्ष्य है—

( १ ) विपणन और क्रिया कलाप (Processing) करने वाली समितियाँ :	
प्राथमिक विपणन समितियाँ	१,८००
सहकारी शक्कर कारखाने	३५
सहकारी काँटन जिन (Gins)	४८
अन्य सहकारी प्रोसेसिंग समितियाँ	११८

## ( २ ) गोदाम और सग्रह .—

केन्द्र और राज्य कार्पोरेशनो के गोदाम	३५०
विपणन समितियों के गोदाम	१,५००
वृहत सहकारी समितियों के गोदाम	४,०००

इस योजना के अनुसार नेशनल कोऑपरेटिव एण्ड डेवलपमेंट बोर्ड की स्थापना की गई है, जिसने योजना के प्रथम दो वर्षों में राज्य सरकारों को विपणन सहकारी समितियों में भाग लेने के लिए २०३ करोड़ रु० स्वीकृत किए। इसके अलावा २५१ नई विपणन समितियों की रजिस्ट्री की गई। साथ ही, जैसा कि हम अन्यत्र देख चुके हैं, केन्द्रीय गोदाम कार्पोरेशन ने ६ बड़े गोदामों की व्यवस्था चालू की है और बिहार, मसूर, बम्बई, राजस्थान, प०, बंगाल, मद्रास एव उड़ीसा में राज्य वेअर हाउसिंग कार्पोरेशनो की स्थापना हो गई है।

सन् १९६०-६१ की योजना में हाट व्यवस्था में सहकारी समितियों के लिए २६३ गोदाम और गाँवों में ७१३ गोदाम निर्माण की व्यवस्था है। इस समय इनकी सत्या क्रमश १,३६६ और ३,३४६ है। सन् १९६०-६१ के अन्त तक केन्द्रीय तथा राज्य गोदाम निगम भी ३३७ गोदामों में माल रखने का प्रवन्ध करेंगे।<sup>१</sup> इस समय इनके क्रमश १६ और १४५ गोदाम हैं।<sup>२</sup>

## निष्कर्ष—

उक्त विवेचन से स्पष्ट है कि कृषि उपज के विपणन की समुचित व्यवस्था के लिए मण्डियों का पुनर्गठन, नाप-तोल में समानता के लिए मैट्रिक प्रणाली का आरम्भ, श्रेणीयन एव प्रमाणीकरण की प्रगति, गोदामों का निर्माण और सहकारी विक्रय समितियों के विस्तार में मूलभूत और सहायनीय कार्य हो रहा है। इससे निश्चय ही कृषक को अपनी उपज का पूरा लाभ मिल सकेगा और वह अपनी आर्थिक उन्नति कर सकेगा।

इसके साथ ही वर्तमान सहकारी आन्दोलन के दोषों को दूर कर उनको कृषि के लिए अधिक उपयोगी बनाने के लिए अखिल भारतीय सहकारी गोष्ठी ने निम्न महत्वपूर्ण सुझाव दिये हैं .—<sup>३</sup>

( १ ) कृषकों को विपणन समितियों का पूर्ण लाभ होने के लिए इन समितियों की सदस्यता केवल कृषकों को ही दी जावेगी तथा व्यापारियों को सदस्य न बनाया जाय। परन्तु अपवादात्मक रूप में व्यापारियों को निम्न शर्तों पर सदस्यता दी जा सकती है —

( अ ) वे सचालक सभा के लिए योग्य नहीं होंगे।

१ भारतीय समाचार १८ अप्रैल सन् १९६०।

२ भारतीय समाचार १५ मई सन् १९६०।

३ "All India Co operative Seminar" Lucknow, September 27, 1958



- ( व ) उनको समिति से ऋण लेने का अधिकार नहीं रहेगा ।
- ( स ) उनकी सख्या समिति की कुल सदस्य सख्या के एक निश्चित प्रतिशत से अधिक न हो ।
- ( २ ) सहकारी विपणन समितियों को निर्यात कोटा से पूर्ण लाभ उठाने के लिए प्रोत्साहित किया जाय । इस हेतु निम्न सुझावों पर कार्यवाही हो ।—
- ( अ ) इन समितियों को निर्यात कोटा की अग्रिम सूचना दी जाय ।
- ( व ) शीर्ष सस्थाएँ (Apex Institutions) व्यापारिक निर्यात कोटा के हेतु उपज एवं वस्तुओं का संग्रह रखें तथा इन समितियों को विदेशी बाजारों की सूचनाएँ संग्रहित कर उपलब्ध करें ।
- ( ३ ) राष्ट्रीय स्तर पर एक केन्द्रीय सहकारी विपणन सङ्गठन की स्थापना की जाय, जो :—(१) सहकारिता के माध्यम से अन्तर्राज्य और निर्यात व्यापार को प्रोत्साहन दे एवं (२) विपणन एवं व्यापार करने वाली सहकारी समितियों को सुदृढ बनाने में तथा निजी व्यापारिक हितों को प्रतिस्पर्धा से बचाने के लिए उनको सहायता दे ।
- ( ४ ) राज्य सरकारों द्वारा मू-प्राप्ति अधिनियम के सङ्कटकालीन आयोजन सहकारी समितियों के पक्ष में उन क्षेत्रों में लागू किए जाएँ जहाँ उनको गोदामों के लिए समुचित स्थान नहीं मिलता । साथ ही, गोदामों के निर्माण के लिए लौह एवं सीमेंट आदि निर्माण सामग्री उनको शीघ्र एवं सुलभता में मिल सके । इस हेतु विभिन्न राज्यों के सहकारिता रजिस्ट्रार के पास वितरण के हेतु निश्चित कोटा दिया जाय ।
- ( ५ ) साख एवं विपणन सहकारिता को सम्बन्धित करने के लिए वही समितियाँ गाँवों में विपणन पचायतदारों को नियुक्त करें, जो सदस्यों की उपज को संग्रह एवं परिवहन की सुविधाएँ दें । इन पचायतदारों को विपणन समितियाँ अपने प्राप्त कमीशन का कुछ अंश पारिश्रमिक के रूप में दें ।
- ( ६ ) विपणन समितियों ( जोकि कच्चे आढतियों का कार्य करती हैं ) के हितों की सुरक्षा के लिए समितियों को संचालक सभा द्वारा —
- ( अ ) मान्य पक्के आढतियों की एक सूची रखी जाय ।
- ( व ) मान्य पक्के आढतियों की साख सीमा निश्चित की जाय, जिस सीमा में ही उनमें व्यवहार हो ।
- ( स ) विक्रयशील माल के मूल्य का कुछ भाग बोली लगाने वालों (Bidders) से विपणन समितियाँ जमा करावें तथा उनसे अपनी बोली को पूरा करने के सम्बन्ध में अपने पक्ष में एक समझौता कर लिया करें ।
- ( द ) समितियों के गोदाम से पक्के आढतियों को माल ले जाने की अनुमति माल के पूरा मूल्य का भुगतान होने पर ही दी जाय ।\*
- इन सुझावों से निश्चित ही सहकारी विपणन पद्धति का सङ्गठन सुदृढ आवार पर होकर वे कृषकों की अपनी उपयोगिता का परिचय दे सकेंगी ।

## अध्याय १२

# भारत में अकाल

(Famines in India)

“भारत में दुर्भिक्ष प्रत्यक्ष रूप से वर्षा न होने के कारण पड़ते हैं, किन्तु इनकी भीषणता का कारण भारतीयों की निर्बलता है।”

—रमेशचन्द्र दत्त ।

साधारण रूप में हम दुर्भिक्ष से अभिप्राय विस्तृत भू-भाग में खाद्यान्न के अभाव से लेते हैं। सन् १८६७ के दुर्भिक्ष-आयोग के अनुसार—“दुर्भिक्ष से तात्पर्य बहुत बड़ी जन-संख्या का क्षुधानल से पीड़ित होना है।” यद्यपि ऊँची कीमते, अर्द्ध-भूखापन और अस्वास्थ्यकर-भोजन की स्थिति तो यहाँ के लाखों व्यक्तियों के भाग्य में लिखी हुई है फिर भी दुर्भिक्ष का अर्थ देश के एक बड़े-भू-भाग में खाद्यान्न का अभाव होना है। प्राचीन काल में दुर्भिक्ष से तात्पर्य दुःख और मृत्यु समझा जाता था, किन्तु आज उसका अर्थ वस्तुओं की महंगाई और बेकारी है। वर्तमान दुर्भिक्ष घन के अभाव का सूचक है, न कि खाद्यान्न के अभाव का, क्योंकि खाद्यान्न की कमी अन्न के आयात से पूरी की जा सकती है।

### हिन्दू-काल में दुर्भिक्ष—

भारत में दुर्भिक्ष का आगमन कोई नई स्थिति नहीं है, दुर्भिक्ष हिन्दू-मुस्लिम और ब्रिटिश शासन-काल में बराबर पड़ते रहे हैं। हिन्दू-काल में भारत में कभी देश-व्यापी दुर्भिक्ष नहीं पड़ा। दुर्भिक्ष अपवाद माना जाता था। जब-जब दुर्भिक्ष होता था तब बहुत से समाधानकारी उपाय कार्य में लाये जाते थे। चारणक्य अर्थशास्त्र में दुर्भिक्ष-निवारण के निम्न उपाय बतलाये गये हैं—

( १ ) कर न लेना, ( २ ) देश छोड़ना, ( ३ ) राज्य द्वारा अन्न और धन से सहायता, ( ४ ) राज्य द्वारा भोलो, तालाबों और कुओं का निर्माण, ( ५ ) अन्य भागों से अन्न का आयात और सहायता ।

दसवीं शताब्दी में सन् १६१७-१८ के आस-पास जैसा कि कल्हण की राज-तरंगिणी के वर्णन से ज्ञात होता है, काश्मीर में इस दुर्भिक्ष का रूप देखा गया। वर्णन इस प्रकार है—“भेलम में पानी दृष्टिगोचर नहीं होता था, बल्कि उसमें तो अनावश्यक-वस्तुएं भरी हुई थीं। भूमि हड्डियों से ढँकी हुई थी, जोकि शमशान का कार्य कर रही थी। उसमें एक पीड़ा-जनक दृश्य दिखाई देता था। राजा, मन्त्री और रक्षक घनाद्व्य वन गये, जिसका एक मात्र कारण ऊँची कीमतों पर माल बेचना था। राजा

ऐसे व्यक्ति को मन्त्री बनाता था जो इस प्रकार का कार्य करके धन प्राप्त कर सका हो।”

मुसलमान-काल के इतिहासकारों ने भी कई अकालों का वर्णन किया है, जिनमें चार बहुत ही भयानक थे। पहला अकाल सन् १३४३ में पड़ा, जब मुहम्मद तुगलक भारत का सम्राट था। उसने हुक्म दिया कि देहली की जनता को ६ माह तक अन्न वितरण किया जाय। उसने भूमि आवाद करने और कुएँ खोदने के लिए भी रुपया दिया।<sup>१</sup> अकबर के शासन-काल में “सारे भारत में सूखा पड़ा था तथा लगातार तीन-चार वर्ष तक अकाल पड़ा था। सम्राट ने हुक्म दिया कि जनता को अन्न दिया जाय तथा बड़े-बड़े शहरों में अन्न वितरण किया जाय। नदाव शेखकरीद चौहरी इस कार्य के मुखिया नियुक्त हुये, जिसने इस बात का भरसक प्रयत्न किया कि जनता को आराम मिले।”<sup>२</sup> शाहजहाँ के शासन-काल के पाचवें वर्ष में भी एक अकाल पड़ा, जो सबसे भयङ्कर था और जिसका प्रभाव सारे भारत पर पड़ा। इसके निवारण के लिए बड़े बड़े उपाय काम में लाये गये।—५,०००) रुपया प्रति सोमवार दिल्ली के गरीबों में तथा ५०,०००) रुपया अहमदाबाद में वितरित किये जाते थे जहाँ कि अकाल की गहरी छाया पड़ी थी। इसके अतिरिक्त अन्न वितरित किया गया तथा ७० लाख रुपये का कर माफ कर दिया गया। ऐसा ही अकाल औरंगजेब के शासन-काल में भी पड़ा था, जिसका वर्णन जेम्स मिल ने किया है।—“औरंगजेब ने अपनी चतुराई से अकाल को रोकने का प्रयत्न किया—तथा राज्य-कोष खोल दिया था। राज्य ने जिस प्रान्त में अधिक अन्न था वहाँ से खरीद कर अभावपूर्ण भागों में वितरण किया तथा किसानों के लगान माफ कर दिए गए।”

### ईस्ट-इण्डिया कम्पनी के शासन-काल में दुर्भिक्ष—

ईस्ट इण्डिया कम्पनी के शासन काल में “सारे भारतवर्ष में छोटे-मोटे १२ अकाल तथा ४ बड़े अकाल पड़े।”<sup>३</sup> पहला अकाल सन् १६३० का था, जिसमें गुजरात की लगभग डेढ़ जन-संख्या तृष्ट हुई तथा कई शहर व जिले उजड़ गए। सर डब्ल्यू० हण्टर ने इस अकाल का वर्णन इस प्रकार किया है।—“जीवित व्यक्तियों को देखा नहीं जा सकता, किन्तु हड्डियों का ढेर देखा जा सकता था। ऐसे सैकड़ों व्यक्तियों का ढेर देखा जा सकता था कि जिन्हें जलाने वाला कोई नहीं था। अकेले सूरत नगर में ही २० हजार व्यक्तियों की मृत्यु हुई तथा उसके साथ ही रोगों का प्रकोप हुआ, जिससे वहाँ के निवासियों ने पशुओं को साथ लेकर उन भागों को छाड़ दिया, परन्तु वे रास्ते में ही कालवश हो गये। बहुतों ने तो अपने आपको गुलामी के रूप में बेचा तथा मनुष्य मांस का भक्षण भी किया। एक रीठी के टुकड़े के लिए जीवन अर्पित किया

१ इलियट ‘भारत का इतिहास’

२ डॉसन ‘भारत का इतिहास’

३. अकाल -आयोग रिपोर्ट सन् १९०१।

जाता था, किन्तु कोई खरीदार न था। हमेशा दाता के रूप में रहने वाला व्यक्ति आज टुकड़े टुकड़े के लिए तरसता था। उन पँरो को जो हमेशा सन्तोषपूर्ण पयटन करते थे, आज मरने के लिए प्रस्थान कर रहे थे।'

इस काल का सबसे बड़ा अकाल सन् १७७० में पड़ा था, जिसके बारे में सर हन्टर इस प्रकार वर्णन करते हैं :—“सन् १७७० की घषकती ग्रीष्म ऋतु में लोग मर रहे थे। किसानों ने अपने पशुओं को बेच दिया था तथा इसके साथ ही साथ उन्होंने अपने औजार, अपना अन्न, अपने पुत्र पुत्रियों को भी बेचा और तब तक बेचना चालू रखा जब तक उनका खरीदना बन्द न हुआ। मनुष्यों ने वृक्षों की पत्तियों और मैदान के चारे को अपना भोजन बनाया। सन् १७७० के जून माह में दरबार के रेजीडेंट ने इस तथ्य को प्रगट किया कि लोग भोजन के अभाव में मृत्यु के प्रास बनते चले जा रहे हैं तथा बड़े बड़े शहरों में रोग के प्रभाव से भी मरते चले जा रहे हैं और जिनका जीवन कुत्तों एवं गीदड़ों के समान हो गया था। जन सेवक और राज्य-कर्मचारी भी उनके जीवन की वचाने में अपने को असमर्थ पा रहे हैं। इस प्रकार लाखों व्यक्तियों का जीवन संकट में था। यद्यपि सन् १७६९ में अकाल के सभी चिन्ह दृष्टिगोचर हो गये थे, किन्तु फिर भी उसके रोकने के लिए कुछ भी नहीं किया गया। साथ ही जब अकाल का ताड़व नृत्य हो रहा था उसके निवारण के लिए कोई उपाय नहीं किया गया, जिसमें संकट दूर हो।”

सन्-१७८१ और-सन् १७८२ के वर्ष मद्रास में अकाल के थे। सन् १७८४ में उत्तरी भारत में अकाल पड़ा। मद्रास और हैदराबाद में सन् १७९१ में सूखा पड़ा, परिणाम-स्वरूप सन् १७९२ में भयङ्कर अकाल पड़ा। यह प्रथम अवसर था जब मद्रास सरकार ने राहत काय चालू किये। सन् १८०२-३ में बम्बई और मद्रास में अन्न का संकट था तथा उसके अगले वर्ष ही उत्तर-भारत में अकाल पड़ा, जिसमें उत्तरी-पश्चिमी भाग और अवध का भाग था। इस समय जो राहत-काय (Relief Work) चालू किये गए उनमें लगान माफ करना, भूमिधरों को तकावी देना तथा बनारस आदि शहरों में अन्न का आयात किया गया। सन् १८०६ में मद्रास के कई भागों में अन्न संकट था।

दूसरा बड़ा दुर्भिक्ष सन् १८३३ का था, जिसे ‘गन्तूर दुर्भिक्ष’ के नाम से जाना जा सकता है। इसमें मद्रास प्रान्त के उत्तरी जिले और महाराष्ट्र का दक्षिणी भाग तथा मसूर और हैदराबाद के क्षेत्र प्रभावित हुए थे। सरकार द्वारा स्थिति की गम्भीरता उस समय तक नहीं आँकी गई जब तक कि ५,००,००० की आबादी वाले गन्तूर में २,००,००० व्यक्ति कान्ध कवलित हो गए। सन् १८३९ में उत्तरी भारत में अकाल पड़ा, जिसमें अनुमान है कि ८,००,००० व्यक्ति मरे। यद्यपि सरकार द्वारा सहायता काय चालू किया गया था, जिसका खर्च सन् १८३८ में ३८ लाख रुपया था, किन्तु

इस प्रकार के राहत कार्यों का कोई सन्तोषजनक परिणाम नहीं निकला। सन् १८५४ में उत्तरी मद्रास में एक और अकाल पड़ा।

### ब्रिटिश काल में दुर्भिक्ष—

भारत का शासन सन् १८५७ के पश्चात् कम्पनी से ब्रिटिश सरकार को हस्तान्तरित कर दिया गया। इस काल में दस बड़े अकाल और कई छोटे-छोटे अकाल पड़े, जिनका सक्षिप्त वर्णन निम्न तालिका में है—

#### अकालों की सक्षिप्त तालिका

वर्ष	प्रभावित भाग	सक्षिप्त प्रभाव	टिप्पणी
१८६०-६१	दिल्ली व आगरा	१३० लाख व्यक्ति मरे	घर पर ही सहायता पहुँचाई गई तथा सर्व प्रथम सरकार ने अकाल के कारणों का अध्ययन करने की रुचि प्रदर्शित की। इस हेतु कर्नल वेमर्ड स्मिथ की नियुक्ति।
१८६५-६७	मानभूमि व सिन्धु भूमि के भाग (बिहार), गजम जिला (मद्रास) तथा उड़ीसा।	१० लाख व्यक्तियों की मृत्यु तथा ४७० लाख व्यक्ति प्रभावित हुए।	१४० लाख रुपये सहायता कार्य में व्यय।
१८६८-६९	राजपूताना और मध्य-भारत।	१० लाख व्यक्तियों का स्थानान्तरण।	६५ लाख पौड की सहायता दी गई।
१८७३	पूर्वी बिहार एवं उत्तर-प्रदेश।	—	१७ करोड़ रु० का सहायता कार्य तथा सर जॉन स्ट्रेची की अकाल बीमा योजना।
१८७६-७८	मद्रास, बम्बई, उत्तर-प्रदेश, मध्य-भारत के कुछ भाग, पंजाब।	२५७ हजार वर्ग मील का क्षेत्र तथा ५४५ लाख जन-संख्या प्रभावित हुई।	सहायता कार्य में ८३ करोड़ रु० व्यय।
१८९६-९७	बम्बई, मद्रास, मध्य-भारत।	३०७ हजार वर्ग-मील क्षेत्र तथा ६	७२७ करोड़ रु०, १८० लाख टन अनाज की

करोड़ व्यक्ति प्रभा- सहायता तथा ११ करोड़  
वित्त एव ७५० २० का लगान माफ  
हजार की मृत्यु । दिया गया ।

१८६६-१९०० बम्बई, मध्यभारत, ४७५ हजार वर्ग- १० करोड़ २० की सहा-  
५० बंगाल, वरार, मील क्षेत्र तथा यता, फिर भी १,२३६  
मध्यप्रदेश । ५६५ लाख व्यक्ति हजार व्यक्तियों की मृत्यु ।  
प्रभावित ।

### १९०० के बाद—

अकालों की अधिकता ने ब्रिटिश सरकार को कृषि विकास एवं सिंचाई साधनों में सुधार करने के लिए बाध्य किया । इससे अकाल के स्वरूप में परिवर्तन हो गया । अर्थात् अकाल में खाद्यान्न का अभाव नहीं होता था अपितु जनता के पास क्रयशक्ति की कमी हो जाती थी । साथ ही, अकाल सम्बन्धी सहायता कार्य ने की भीषणता कम कर दी ।

सन् १९०० के पश्चात् कई छोटे-छोटे अकाल पड़े, किन्तु वे सब स्थानीय थे, परन्तु सन् १९०६-७ और सन् १९०७-८ के अधिक प्रसिद्ध हैं । पहला अकाल उत्तर-प्रदेश में वर्षा की कमी और बुन्देलखण्ड में फसल के खराब हो जाने से पड़ा । सन् १९०७ में मानसून के असफल होने से दूसरा अकाल पड़ा और तब तक चालू रहा जब तक वर्षा से फसलें ठीक नहीं हो गयी । सन् १९१३-१४ में उत्तर-प्रदेश, बुन्देलखण्ड, भाँसी, आगरा और इलाहाबाद क्षेत्र में अकाल पड़ा, क्योंकि इसका एकमात्र कारण था उस समय वर्षा का अभाव । जनता-आन्दोलन का बल इतना अधिक था कि लगभग ६० लाख व्यक्तियों को बराबर सहायता मिलती रही तथा तकावी बाँटी गई औद्योगिक तथा सार्वजनिक कार्यकर्त्ताओं ने लोगों को काम दिया । फलतः मजदूरी भी बढ़ा दी गई । परन्तु जनता का आन्दोलन बल पकड़ता ही रहा । बहुत बड़ी समस्या में लोग असम, सीलोन, मलाया, पश्चिमी भाग, वेस्ट-इण्डो ज, फिजी, नैटाल और मारीशस टापुओं में जाकर बस गये ।

सन् १९२०-२१ में मद्रास, मध्य-प्रदेश, पंजाब, मध्य-भारत और बंगाल में अकाल पड़ा, किन्तु सहायता कार्य कुल प्रभावित जनसंख्या का ३ प्रतिशत ही था ( प्रभावित जनसंख्या ४ करोड़ ५० लाख थी ), अतः जैसा श्री नोल्ल का कहना है—“जब तक जनसंख्या गतिशील न हो, उसे उद्योग धन्धों और कारखानों में कार्य न मिले, रेलवे और सिंचाई की व्यवस्था न हो, अकाल से उसे राहत मिलेगी, यह आशा नहीं की जा सकती ।”

सन् १९४३ में बंगाल का भीषण दुर्भिक्ष—

सन् १९४३ में बंगाल के भीषण दुर्भिक्ष ने हमारा आशावाद मिट्टी में मिला

दिया, क्योंकि यह अकाल वीसवीं शताब्दी का सबसे भीषण अकाल था। सन् १९४२ में ब्रह्मा के जापान को आत्म समर्पण के कारण वहाँ से अनेक शरणार्थी बंगाल एवं उड़ीसा में आये और साथ ही वहाँ से भारत में चावल का जो आयात होता था वह भी बन्द हो गया। इस कारण बंगाल और उड़ीसा के सीमित साधनों में अभाव हो गया हो तो आश्चर्य की बात नहीं। इसी प्रकार युद्ध के खतरे के प्रदेश से अन्न का हटाया जाना, नावों का नष्ट होना और हटाने के कार्य ने १५ लाख व्यक्तियों और १ लाख पशुओं की जीवन लीला ही समाप्त कर दी। ब्रह्मा के विभक्त होने से जो चावल की कमी हो गई थी उस स्थिति पर काबू पाने के लिए चारागाहों को कृषि भूमि में परिणत किया गया, जिससे स्थिति में सुधार हो सके। सन् १९४३ के आरम्भ में अन्न अभाव के चिन्ह स्पष्ट होने लगे थे, क्योंकि चावल की कीमतें व्यापारियों द्वारा असीमित सग्रह एवं सटोरियों की क्रियाओं के कारण आकाश को छू रही थी और दिसम्बर सन् १९४२ के फसल के कुछ सप्ताहों बाद ही कीमतें काफी ऊँची हो गई।<sup>१</sup> अनेक स्थानों पर नियन्त्रण आदि के कारण अनाज का प्रदाय होना ही बन्द हो गया। इसके अलावा युद्ध काल में रेल यातायात सलग्न होने के कारण अन्न के आवागमन में अनेक अड़चनें थी। इन कारणों से बंगाल में अकाल के लक्षण प्रतीत होने लगे तथा समाचार पत्रों ने भी स्थानीय सरकार का ध्यान इस ओर आकर्षित किया। बंगाल दुर्भिक्ष के लिए निम्न कारण जिम्मेवार हैं।—

- ( १ ) सन् १९४२ में ब्रह्मा का जापान को आत्म समर्पण।
- ( २ ) भावी मुद्रा स्फीति के कारण मूल्य-स्तर बढ़ना।
- ( ३ ) भारत के ऊपर हमला होने के डर के कारण सैनिक अधिकारियों की नकारात्मक नीति (Denial Policy)। इस नीति के कारण खाद्यान्न का सग्रह बंगाल से हटाना, नावों पर सैनिक अधिकार होना, जिससे यातायात के थोड़े से साधन भी दुर्लभ हो गये।
- ( ४ ) भारी तूफान के कारण मिदनापुर, बारीलाल, चौबीस परगना और और दीनाजपुर जिलों के चावल की फसलों की हानि।
- ( ५ ) केन्द्रीय सरकार द्वारा लका को चावल का निर्यात करना।
- ( ६ ) तरकालीन परिस्थिति से लाभ उठाने के लिए व्यापारियों की सग्रह नीति तथा काले बाजार की प्रवृत्ति।
- ( ७ ) युद्ध के कारण यातायात साधनों का उपयोग युद्ध कार्य के लिये किया जा रहा था, इसलिए अन्न का यातायात दुर्लभ हो गया।
- ( ८ ) सरकार के वितरण संगठन का असफल कार्य।<sup>२</sup>

१	चौक कीमतें—चावल	( रुपयों में प्रति मन )				उत्पादक
	१९३६-४०	१९४०-४१	१९४१-४२	१९४२-४३		
	४१-॥॥	४॥)	६॥)	१७॥-॥॥	३४)	

२ बुद्धिद्वय आयोग के वृत्त लेख से।

इन बारणों से वगाल में अकाल का भीषण नृत्य हुआ, जो जन एव पशु जीवन की हानि से स्पष्ट है। इस स्थिति के लिए तत्कालीन शासन पर ही जिम्मेवारी आती है। लाह एमरी के शब्दों में लगभग १० लाख व्यक्ति मृत्यु के गान में गये, किन्तु अन्य आघारों के अनुसार साप्ताहिक मृत्यु संख्या ५०,००० थी। कलकत्ता विश्वविद्यालय के एन्थ्रोपॉलॉजी विभाग की खोज के अनुसार लगभग ३२½ लाख व्यक्ति काल-कवलित हुए। इसके अलावा भूल एव रोग पीडित मानवों की संख्या भयावह थी। अकाल के प्रवाह में आत्महत्या की ही बाढ़ नहीं आई अपितु हैजा, मलेरिया, प्लेग और अनंतिकता ने भी अपना हाथ फैलाया। जनरल स्टुअर्ट के अनुसार—“अस्वास्थ्यकर भोजन, शीत के बढ़ने का प्रभाव, कपड़ों एव कम्बलों के अभाव ने गरीब जनता को मलेरिया, हैजा, प्लेग आदि का शिकार बना दिया और निमोनिया साधारण हो गया। ब्रह्मपुत्र नदी के आस-पास के गाँवों में भयानक स्थिति थी।” जे० के० मित्तल, अध्यक्ष बङ्गाल नेशनल चेम्बर ऑफ कॉमर्स के अनुसार “ब्रिटिश साम्राज्य का सबसे बड़ा और दूसरा नगर कलकत्ता आज भूखे और नंगे लोगों का शिकारगाह बन रहा है। कलकत्ते से भी अधिक दयनीय दशा आस-पास के गाँवों में थी, जहाँ गरीबों के कारण लोग अपने प्रियजनों की अन्तिम क्रिया भी नहीं कर सकते थे, इसलिये लाशों को नदी या नालों में फेंका जाना था। बङ्गाल की कई सुन्दर नदियाँ और नाले अपने अन्तस्तल में भूखे और नङ्गों को लिए चल रहे थे। गीदड़ों के लिए भोजन था, इसलिए कई सुन्दर चेहरे रगड़ जाने एव नोचे जाने के कारण पहचाने भी नहीं जाते थे।” केवल इतना ही पर्याप्त न था, अपितु बालक और बड़ों को भी बेचा गया था। यूनाइटेड प्रेस के अनुसार नाब्राकोना से ३ से १३ वर्ष की आयु की लड़कियों को वैश्यालयों में अनंतिक रीति से बेचा जाता था, जिनकी खरीद की दर १॥) रुपया थी। धुवानल ने महिलाओं को एक समय भोजन के लिए शरीर-विक्रय के लिए भी बाध्य कर दिया था और यह हालत इतनी खराब थी कि बङ्गाल की जनता की क्रय शक्ति ही समाप्त हो गई। इस अकाल में असह्य विषवायें, लड़कियाँ और अनाथ लाचार से घूम रहे थे। आर्थिक एव भोज्य स्थिति ने युवा, वृद्ध स्त्रियों को शील-विक्रय के लिए बाध्य कर मातृत्व शक्ति के लिए एक सङ्कट उपस्थित कर दिया। इस सङ्कट ने देश को यह चेतावनी दी कि यदि समय पर काम न किया गया तो सम्पूर्ण भारत को अन्न संकट का सामना करना पड़ेगा।

### अकाल निवारण के प्रयत्न (Remedial Measures):—

बङ्गाल में अकाल निवारण के लिए प्रारम्भ में सरकार की ओर से कोई भी कार्यवाही नहीं की गई, परन्तु अकाल की भीषणता व जनता की आवाज से सरकार को भी अकाल निवारण के लिए प्रयत्न करने पड़े। इस प्रकार के समय-समय पर आने वाले संकट दो बातें सूचित करते हैं (१) यह कि अकाल ग्रस्त क्षेत्रों में शीघ्र एव समुचित सहायता कार्य (Relief Work) किया जाय तथा (२) इस प्रकार के संकटों की पुनरावृत्ति रोकने के लिए दीर्घकालीन योजना बनाकर कृषि सम्बन्धी स्थायी सुधार किए जाएँ। बङ्गाल में तत्कालीन स्थिति को सुलभाने के लिए अनेक भोजनालय चालू



किये गये । सरकारी आँकड़ों के अनुसार ५,४४१ भोजनालय थे, जिनमें से ३,१२१ सरकार, १,२४७ सरकारी सहायता प्राप्त तथा ५४७ निजी व्यक्तियों के थे । परन्तु भोजनालयों की यह सख्या कम ही थी, क्योंकि उसमें भी भूख से पीड़ितों को उनके दैनिक जीवन का आधा भोजन ही मिलता था । सारांश में, "सहायताार्थ भोजनालय आदमियों को वेचने वाली सस्थाएँ न होते हुए उन्होंने मरने वाले व्यक्तियों को कुछ दिन और अधिक ठहराया । इस तरह यह चित्ता के पहले का पत्थर था ।"<sup>१</sup>

इस अकाल में सहायता के लिए बंगाल सरकार ने लगभग १,१५० लाख रुपया खर्च किया, जिसमें से ५ करोड़ रुपया अन्न एवं वस्त्र वितरण तथा भोजनालयों की स्थापना में खर्च हुआ । २ करोड़ में अधिक रुपया पीड़ित व्यक्तियों को ऋण देने में खर्च हुआ और लगभग ५० लाख रुपया रोग निवारण कार्य में खर्च हुआ । साथ ही, सरकार को सस्ता अनाज वेचने में ४ करोड़ रुपये की हानि उठानी पड़ी ।

सन् १९४३ में बम्बई, द्रावनकोर-कोचीन में भी खाद्य परिस्थिति गम्भीर थी, परन्तु द्रावनकोर-कोचीन सरकार ने चावल और पेंडी के सग्रह पर अधिकार ले लिया और स्थिति पर काबू पा लिया । इसी प्रकार बम्बई प्रान्त ने भी २ मई सन् १९४३ से खाद्य नियन्त्रण लागू कर दिया । इस कारण बङ्गाल की तरह स्थिति इन प्रदेशों में नहीं हुई । इसके पश्चात् भारत में खाद्य अभाव बराबर बना रहा, जिसने कहीं कहीं अकाल का सूक्ष्म रूप—जैसे सन् १९४६ में बम्बई और मद्रास में—धारण किया । परन्तु सरकार की सतर्कता एवं सामयिक सहायता कार्य के कारण उसका शीघ्र निवारण हो गया । गत वर्षों से भारत बराबर खाद्य सकट से गुजर रहा है, जिसके लिए अवर्षा, जन सख्या की वृद्धि, नदियों की बाढ़ आदि नैसर्गिक कारण तथा खाद्य सम्बन्धी दोषपूर्ण नीति जिम्मेवार हैं, जिस कारण अकाल की आशंका उपस्थित हो जाती है ।<sup>२</sup> उदाहरणार्थ आन्ध्र प्रदेश में अगस्त सन् १९६० में अकाल की आशंका ।

इस स्थिति में अपवाद केवल सन् १९५४ का वर्ष था, जब भारत इस सम्बन्ध में निश्चित रहा, जैसा कि तत्कालीन खाद्य मन्त्री श्री रफी अहमद किदवाई के शब्दों से स्पष्ट है कि "यदि आज की भाँति हमारी खाद्य स्थिति सन्तोष-प्रद रहती है तो अनाज पर जो नियन्त्रण हैं उन्हें भी उठा दिया जायगा ।"<sup>३</sup> परन्तु खेद है कि श्री रफी अहमद किदवाई के बाद इस महत्त्वपूर्ण भार को सम्भालने में हमारे खाद्य मन्त्री असफल रहे । फलस्वरूप सन् १९५८ में खाद्य स्थिति शोचनीय हो गई, विशेषतः बिहार, उत्तर-प्रदेश और बंगाल में । इसकी पुष्टि खाद्य मन्त्री के लोक सभा के इस कथन से भी होती है कि "आगामी ६ से ८ सप्ताह भारत के लिए अत्यन्त कठिन हैं । कारण, खाद्योन्न उत्पादन की गम्भीर कमी और खाद्यान्न के भावों में वृद्धि इस वर्ष अन्य वर्षों की अपेक्षा

1 Bombay Chronical

2 नवभारत टाइम्स १६-८-१९६०, पृ० ४ ।

3 Amrit Bazar Patrika, 16-4-54

अधिक रही है।<sup>१</sup> "सन् १९५० से सन् १९५७ के वर्षों में कृषि उत्पादन में वार्षिक वृद्धि २ से २ ५% रही, जो आर्थिक विकास की वृहत योजना के लिए उत्साहवर्द्धक नहीं है, इसलिए देश में 'कृषक उत्पादन परिपद' की आवश्यकता है, जो प्रत्येक ग्राम के कृषि उत्पादन का लक्ष्य निर्धारित करे एवं उसकी पूर्ति के लिए आवश्यक सगठन निर्माण करे।"<sup>२</sup> तभी भारत की भावी दुर्भिक्षों से रक्षा हो सकेगी।

### अकाल एक सर्वकालिक संकट है—

विवेचन से स्पष्ट है कि भारत में अकाल एक सर्वकालीन संकट है, जो देश को बार-बार प्रस लेता है। सन् १८८० के दुर्भिक्ष आयोग के अनुसार "सात अच्छी फमलों के बाद दो फसलें खराब होती हैं और जन सह्या का लगभग दस भाग अकाल द्वारा नष्ट हो जाता है।" कुछ प्रान्तों में वह आफत और अधिक मात्रा में है और कुछ में कम, किन्तु वर्ष में यह निश्चित है कि देश के किसी न किसी भाग में इस प्रकार खाद्य-अभाव होना एक स्वाभाविक बात है। बड़े अकाल अनियमित रूप से आते हैं, परन्तु उनकी चेतावनी पहिले से ही मिल जाती है। फिर भी देश की विशालता और विविधता के कारण सम्पूर्ण देश में अकाल का भीषण नृत्य नहीं होगा। "इतिहास इस बात का कोई प्रमाण उपस्थित नहीं करता, जब सम्पूर्ण देश में भवर्षा हुई हो। समुद्र शास्त्री भी इस प्रकार की घटना असम्भव मानते हैं।" अतः ऐसे सर्वकालिक संकट से बचने के लिए देशव्यापी दीर्घकालीन योजना से ही सफलता मिल सकती है—अल्पकालीन उपायों से अल्पकालीन कार्य की ही पूर्ति होगी।

### अकाल के लक्षण—

अकाल के पूर्व चिन्हों में भवर्षण यह पहला चिन्ह है। इसके साथ ही किन्हीं नैसर्गिक कारणों से भयवा कीड़े-मकोड़ों, टिड्डी दलों द्वारा फमलों का नष्ट होना यह दूसरा चिन्ह है। इसके अलावा अन्न धान्य की कीमतें चढ़ना, रोजगारी के अवसर न्यूनतम होना और भिक्षमण्डों की सट्टा में वृद्धि होना तथा ऋण प्रदायक राशियों का अभाव ये अकाल का आगमन सूचित करते हैं। ऐसे ही समय में धर्माय कार्यों में चोरी एवं डाकेजनी में वृद्धि होती है, जो देश में भयवा सम्बन्धित भाग में असन्तोष, बेकारी एवं अन्न की कमी की ओर संकेत करती है। जनता का स्वास्थ्य खराब होना और रोगों की भरमार, रोग-ग्रस्त व्यक्तियों की अधिकता, व्यापारियों द्वारा अन्न सग्रह (Hoarding) तथा जनता का एक क्षेत्र छोड़कर दूसरे क्षेत्र में जाना ये अकाल के आगमन के स्पष्ट लक्षण होते हैं। यदि इन लक्षणों से सावधान होकर यथासमय उचित कार्यावाही न की गई तो ऐसे व्यक्तियों को ही अकाल का शिकार पहले होना पड़ता है, क्योंकि उनके साधन भ्रष्ट हो ही नहीं अपितु नहीं के बराबर होते हैं। इसलिए इन लक्षणों के आते ही सहायता कार्य आरम्भ हो जाना चाहिए।

1 Lok Sabha Debate dated 20th Aug. 1958.

2 The Modern Review Aug 1958, p 93

## अकाल के कारण—

अकाल के कारणों का वर्गीकरण मोटे रूप में आकस्मिक एवं सर्वकालिक कारणों में किया जा सकता है। आकस्मिक कारणों में अवर्षा, टिड्डियों का आक्रमण आदि हैं। दूसरी ओर सर्वकालिक कारण साधारणतः आर्थिक कारण ही होते हैं। इनकी विवेचना हम करेंगे—

### आकस्मिक कारण—

अकालों के आकस्मिक प्रथवा प्रत्यक्ष कारणों में अवर्षा, अति वर्षा, नदियों की बाढ़, कीटाणु अथवा टिड्डि दलों द्वारा फसलों की खराबी आदि मुख्य कारण हैं—

( १ ) अवर्षा एवं अति वर्षा—भारतीय कृषि की प्रमुख विशेषता यह है कि हमारी कृषि 'मानसून का जुआ' है, अर्थात् यदि उपयुक्त एवं उचित समय पर पर्याप्त वर्षा होती है तो ठीक है, अन्यथा कृषि कार्य में बाधा होती है। प्रत्येक ५ वर्ष में एक वर्ष सूखा अथवा अवर्षा का तथा प्रत्येक १० वर्ष में एक वर्ष अकाल एवं कठिनाइयों का वर्ष होता है। इसी प्रकार अति वर्षा में खड़ी फसलें नष्ट हो जाती हैं, जैसा कि सन् १९६० की भीषण वर्षा के कारण हो रहा है। अतः कृषि उद्योग की समृद्धि के लिए अवर्षा एवं अति वर्षा, दोनों ही हानिकर हैं।

( २ ) नदियों में बाढ़—अति वर्षा से कृषि फसलों की तो हानि होती ही है परन्तु साथ ही नदियों वगैरह में बाढ़ आ जाती है, जिससे आस पास का प्रदेश जलमग्न हो जाता है। सन् १९५८ में ही सितम्बर की अति वर्षा के कारण पश्चिमी उत्तर-प्रदेश के १७,००० गाँवों को हानि हुई। यह हानि केवल उत्तर-प्रदेश में ही नहीं अपितु बिहार और दिल्ली क्षेत्रों में भी हुई। इसी प्रकार सन् १९६० अगस्त की अति वर्षा से बिहार, उड़ीसा, पंजाब तथा दिल्ली के हजारों गाँव प्रभावित हुए हैं। इसमें कितनी हानि हुई है, इसके अनुमान उपलब्ध नहीं हैं।

( २ ) जंगल सफाई—जंगल की उपयोगिता का वर्षा एवं भूमि पर प्रभाव पड़ता है। जंगलों के क्षेत्र में वर्षा भी होती है और साथ ही जंगल भूमि का कटाव रोकते हैं तथा भूमि में नमी बनाये रखते हैं। परन्तु सुधार कार्यक्रम और शहरों के विकास कार्यक्रमों को ऐसी धूम मची है कि जंगलों की उपयोगिता की ओर ध्यान ही नहीं दिया जाता। श्रद्धालुओं ने, जब वे खाद्य मन्त्री थे, वन महोत्सव आरम्भ किया था, जिससे जंगलों का विकास हो। परन्तु वही वन महोत्सव अब एक वर्ष की भाँति मनाया जाता है, जिसका तत्कालिक महत्त्व होता है, सर्वकालिक नहीं।

( ४ ) कीटाणुओं एवं जानवरों आदि से फसलों की हानि—भारतीय कृषक को कीट नाशक द्रव्यों की जानकारी न होने से तथा उसकी धार्मिकता के कारण वह फसलों को लगने वाले कीड़ों आदि से रक्षा नहीं कर पाता, जिससे फसलों की खराबी होती है। इसके साथ ही खेतों पर सीमावन्दी न होने के कारण गाय, बैल एवं जंगली पशु फसलों को काफी हानि पहुँचाते हैं। फसलों की बीमारियों से उत्पादन गिरता है, जिससे अकाल हो सकता है।

( ५ ) भूमि की उर्वरा शक्ति का ह्रास—भारतीय भूमि की उपजाऊ शक्ति कम होना ही अकालों का सबसे महत्वपूर्ण कारण है। भारत की प्रति एकड़ उपज प्रति वर्ष गिरती जा रही है, किन्तु यह प्रमाणित हो चुका है कि “भारतीय भूमि अन्य देशों से किसी तरह निकृष्ट नहीं है।”<sup>१</sup> सिर्फ आवश्यकता समुचित कृषि पद्धति अपनाने की एवं पर्याप्त खाद देने की है।

इन नैसर्गिक कठिनाइयों को दूर करने के लिए सिंचाई सुविधाओं एवं बाढ़ नियन्त्रण कार्य में काफी प्रगति हुई और हो रही है।<sup>२</sup>

**आर्थिक ( सर्वकालिक ) कारण -**

( १ ) परिवहन सुविधाओं का अभाव—सन् १८०० तक के अकालों में अधिकतर परिवहन साधनों की कमी के कारण भीषणता रही, क्योंकि अधिक अन्न वाले भागों से कम अन्न वाले क्षेत्रों में अनाज नहीं पहुँचाया जा सकता था। उदाहरणार्थ, उत्तर-पश्चिमी प्रान्त के अकाल में ( सन् १८३३ में ) आगरे में १३ १/२ सेर प्रति रु० गेहूँ था, जबकि खानदेश में ३१ सेर प्रति रुपया था। आज भी भारत में अनेक ऐसे क्षेत्र हैं जहाँ अकाल की स्थिति में शीघ्रता से अनाज नहीं पहुँचाया जा सकता। ऐसे क्षेत्रों में अनाज की समस्या हल करने के लिए भारत सरकार ने सितम्बर सन् १९५८ में एक आयोग की नियुक्ति की थी,<sup>३</sup> जो परिवहन सुविधाएँ बढ़ाने की आवश्यकता की ओर संकेत है।

( २ ) दरिद्रता—सन् १८६० के बाद अकाल के प्राथमिक स्वरूप में परिवर्तन हुआ। जहाँ पहले अन्न की कमी से जनता भूख से तड़प कर मरती थी वहाँ आधुनिक अकालों में क्रय शक्ति की कमी से अन्न नहीं खरीद पाती। अनाज की कमी तो विदेशी आयात द्वारा आज भी पूरी हो जाती है, परन्तु जन सख्या का अधिक सट्टा में भूख से मरना यह उसकी ‘समृद्ध और क्रय शक्ति की कमी’ की ओर संकेत करता है। इसकी पुष्टि सन् १८८० के दुर्भिक्ष आयोग ने भी की है—“यद्यपि देश में इतना पर्याप्त अन्न था जिससे सम्पूर्ण जन सख्या का पालन होता, किन्तु जनता के पास क्रय शक्ति की कमी थी।” इस प्रकार हमारी धारणा है कि “भारत का अतिरिक्त उत्पादन विदेशों को भेज दिया जाता है, फिर भी इतना बच रहता है जो वहाँ के लिए पर्याप्त है, अतः भारत में अन्न का नहीं अपितु धन का अकाल है।”<sup>४</sup> फलस्वरूप अच्छे वर्षों में “कृषक के पास निर्वाह योग्य सामग्री होती है, किन्तु खराब वर्षों में उसे दूसरों की दया पर निर्भर रहना पड़ता है।”<sup>५</sup>

१ देखिये सम्बन्धित अध्याय।

२ Modern Review, Page 106, August 1958,

३ नवभारत टाइम्स Commission for Inaccessible areas

४ Report of the Famine Commission 1898

५ Famine Commission 1901,

एव सामाजिक परिणामों का मूल्यांकन तो इस बात से किया जा सकता है कि लगभग २४ ७ प्रतिशत परिवार अस्त-व्यस्त हो गए हैं। पति पत्नियों को छोड़ने और पत्नियाँ अनैतिक काय करने के लिए प्रेरित हुई हैं। माता-पिता अपने बेटा बेटियों को छोड़ने, बेचने और भाई बहियों को छोड़ने में सहायक हुए हैं। वे विधवा बहिनें जो अपने भाइयों द्वारा सहायता पाती थी, अकाल की ग्रास बन गई। ये मानवी कुर्म हमारी सम्यता पर कलक रूप में हैं। सबसे अधिक मृतकों में अछूत और परिगणित जातियाँ थी, जिनका प्रतिशत ५२ ७७ था तथा मुसलमानों का ३६%। हिन्दू १५.५% भारतीय ईसाई १%। अविवाहित रूप में यह प्रतिशत ५४ ६% तथा विवाहितों का ३१ २% था।<sup>१</sup>

( २ ) अकाल निश्चित रूप से मजदूरों को बेकार करता है तथा खाद्यान्न की अपर्याप्तता के कारण उनकी कार्य-क्षमता भी कम हो जाती है। अकाल में पर्याप्त खाद्य न मिलने अथवा भूख के कारण सक्रामक रोग फैलते हैं, जिससे जन-सम्पत्ति की असीमित हानि होती है।

( ३ ) अकाल के आगमन से कृषि-उद्योग में अनिश्चितता आती है तथा कृषि-क्रियाएँ प्रायः समाप्त हो जाती हैं, जिससे किसान और उसकी अर्थ-व्यवस्था पर भीषण परिणाम होते हैं। इसलिए उसकी क्रय-शक्ति कम हो जाती है, जिससे अन्य वस्तुओं की माग कम हो कर देश का औद्योगिक उत्पादन कम हो जाता है।

( ४ ) अन्न के अकाल के साथ ही चारा और भूसे (Fodder) का भी अकाल पड़ जाता है, जिससे पशु सम्पत्ति भी प्रभावित होती है।

( ५ ) कृषि एव उद्योग पर ऐसे परिणाम होते हैं कि जिससे कृषि उत्पादन एव अन्य वस्तुओं के आयात में कमी हो कर रेलों की आय कम हो जाती है तथा सरकार की लगान की आय भी कम हो जाती है। इसके विपरीत सहायता-कार्य के लिए सरकारी व्यय बढ़ता है। इस प्रकार समाज, सरकार, कृषि एव उद्योग सभी पर अकाल का प्रभाव पड़ता है। "असीमित आर्थिक सहायता के अभाव में अकाल के कारण अनेक जुलाहों को अपना व्यवसाय छोड़ना पड़ा, लेकिन उनमें से पर्याप्त सहायता में जुलाहे इस व्यवसाय में नहीं आये, किन्तु सामान्य श्रमिकों की सहायता को बढ़ाया।<sup>२</sup> अतः अकाल के इन भीषण परिणामों से बचने के लिए कृषि-संगठन के महत्त्वपूर्ण दोषों का निवारण तथा कृषक एव जनता की आर्थिक शक्ति में वृद्धि होना आवश्यक है।

**अकाल निवारण के उपाय—**

अकाल के कारणों को देखने से स्पष्ट होगा कि अकाल के निवारण के लिए सर्वप्रथम प्रतिबन्धक उपायों की आवश्यकता है। क्योंकि जिन कारणों से अकाल होते हैं उन कारणों को दूर करने से अकाल-निवारण स्वाभाविक रीति से हो जायगा, क्योंकि "भारतीय अकाल की समस्या उन भयानक परिस्थितियों से सम्बन्धित है जिसमें

वर्षा का अभाव, आर्थिक साधनों की कमी, अपव्यय, भूमि-व्यवस्था, दुर्बल आर्थिक संगठन है। इसलिए कोई भी एक कारण अकाल के लिए जिम्मेवार नहीं है। ये सब सामूहिक रूप से अकाल का आगमन करते हैं।<sup>114</sup>

इसलिए वैज्ञानिक ढङ्ग से कृषि की उन्नति तथा कृषि सहायक कुटीर एवं लघु उद्योगों को आयोजन करना होगा। भूमि-सुधार के अन्तर्गत जो परिवर्तन होते हैं वे ठोस एवं कृषि की आर्थिक उन्नति में सहायक होने चाहिए। सहकारी-विकास की शासकीयता एवं औपचारिकता कम होकर सहकारी आन्दोलन को कृषि के सर्वाङ्गीण विकास की ओर ध्यान देना चाहिए। इससे कृषकों के आत्मिक, आर्थिक एवं नैतिक बल में वृद्धि होगी। अपव्यय को रोकने के लिए सामाजिक परम्परागत प्रथाओं को सामाजिक सुधार आन्दोलनों से समाप्त करना होगा। साथ ही, कृषकों का अज्ञान एवं अधिका दूर करने के लिए सामुदायिक विकास कार्यक्रमों के अन्तर्गत उन पर विशेष जिम्मेवारी लादनी होगी। क्योंकि इस समय इस दिशा में कुछ भी कार्य नहीं हो रहा है। हमारे कृषि-महाविद्यालयों के स्नातक एवं शिक्षक केवल सैद्धान्तिक शिक्षा क्षेत्र में ही हैं। उनको व्यावहारिक शिक्षा क्षेत्र में अनिवार्य रूप से लाना चाहिए जिससे वे देश के महत्त्वपूर्ण एवं आधारभूत उद्योग में अपने सक्रिय सहयोग से उन्नति का मार्ग-प्रदर्शन करें। इन प्रयत्नों से दुर्भिक्ष की वारम्भारता ही केवल कम न होगी, अपितु दुर्भिक्ष का आगमन अपवाद रूप हो जायगा।

### प्रतिरक्षात्मक उपाय —

अकाल आने पर अकाल-ग्रस्त क्षेत्र के व्यक्तियों की मुख्य समस्या भोजन प्राप्त करने तथा पशुओं को दाना-पानी देकर जीवित रखने की होती है। अतः ऐसे समय उपलब्ध अन्न सामग्री का वितरण, अन्न का सुलभ क्षेत्रों से दुर्लभ क्षेत्रों में स्थानांतरण या विदेशों से आयात, अन्न-व्यापार पर नियन्त्रण, पशुओं के लिए दाना-पानी की व्यवस्था करनी होगी। दूसरे, अकाल में रोग फैलते हैं, इसलिए स्वास्थ्य एवं चिकित्सा सुविधाओं का आयोजन करना आवश्यक होता है। तीसरे, कृषक एवं जनता की क्रय-शक्ति की पूर्ति के लिए कृषकों को तत्कालीन ऋण एवं लगान की छूट देना, ग्राम जनता की आर्थिक सहायता के हेतु जन उपयोगी कार्य जैसे, नहरें, कुएँ, तालाबों एवं सड़कों का निर्माण एवं मरम्मत करना, किसानों को उत्तम धीज, खाद, औजार आदि का प्रवन्ध तथा गरीब, भिखारी एवं आश्रित लोगों के लिए गरीब गृहों, सदाबत आदि की व्यवस्था करना—इन कार्यों का समावेश प्रतिरक्षात्मक उपायों में होता है। परन्तु ये उपाय तत्कालीन होते हैं।

अतः प्रतिबन्धक उपायों से युक्त सर्वज्ञपूर्ण ग्राम सुधार की विशाल योजना ही अकाल के भीषण ताडव नृत्त से भारत के जन-जन की रक्षा कर सकती है।

## अकाल निवारण नीति—

मध्य-कालीन युग में हिन्दू एवं मुसलमान शासक दुर्भिक्ष निवारण के लिए नहरें एवं तालाब खुदवाते थे तथा राज्य-कोष से राशि एवं अन्न का वितरण करते थे, ताकि जनता की अकाल से रक्षा हो और अन्न का अन्य क्षेत्रों से आयात होने तक अन्न-वितरण की व्यवस्था करते थे। इस हेतु राज्य का अन्न-संग्रहालय भी होता था। सदावर्त्त, लगान में छूट, तकावी ऋण आदि का उपयोग भी मुक्त हस्त से होता था। ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने अपने शासन-काल में अन्न का वितरण तो चालू रखा तथा अन्न-निर्यात एवं अन्न संग्रह पर रोक लगा दी। फिर भी आवागमन की पर्याप्त सुविधाओं के अभाव में लाखों व्यक्ति काल-व्यलित हुए। ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने सन् १७८३ के अकालों के बाद अवश्य लगान में छूट देना आरम्भ किया।

## ब्रिटिश शासन-काल और आधुनिक अकाल निवारण-नीति—

सन् १८५७ के असफल स्वतन्त्रता संग्राम के बाद भारत के शासन की बागडोर ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने ब्रिटिश शासन ने सभाली। ब्रिटिश शासन काल में सन् १८६० का अकाल 'ही पहिला था, जिसने शासन का ध्यान हम ओर आकर्षित किया। इसलिए आधुनिक अकाल निवारण-नीति का आरम्भ वास्तव में यही से होता है, क्योंकि इसी अकाल में आधुनिक अकाल निवारण-नीति (Famine Code) के बीज निहित थे। इस नई नीति के अनुसार—

- ( १ ) जन-संस्था का विभाजन तीन श्रेणियों में किया गया : (अ) शारीरिक श्रम योग्य, (ब) निधन एवं श्रम करने योग्य, (स) श्रम के लिए अयोग्य।
- ( २ ) ग्राम सहायता देना।
- ( ३ ) जनता का जीवन-स्तर उन्नत कर उनमें आत्मनिर्भरता की भावना का निर्माण करना।

इसी नीति का अनुसरण उड़ीसा अकाल ( सन् १८६५-६७ ) में किया गया, परन्तु वह अनफल रही। इस अकाल में १४० करोड़ २० सहायता कार्य में लगे हुए। फलतः सन् १८६७ में सर जाज कैम्पबेल की अध्यक्षता में अकाल जाँच आयोग नियुक्त किया गया।

## कैम्पबेल अकाल जाँच समिति (१८६७)—

यह सबसे पहिला अकाल जाँच आयोग था। इस आयोग की सिफारिशों के अनुसार अकाल-निवारण-नीति में आवश्यक परिवर्तन किये गये। इन परिवर्तनों में अकाल निवारण कार्य जिलाधीश को सौंपा तथा कृषि-कार्य चालू रखने के लिए उदारतापूर्वक तकावी ऋण देना ये प्रमुख थे। इसके साथ ही पुण्यार्थ कार्यों में वृद्धि की गई। इस समिति ने साद्यान्न वितरण की भी सिफारिश की थी। इन्हीं आधारों पर अकाल निवारण-नीति बनाई गई।

किन्तु सन् १८७३-७४ के भीषण अकाल से सरकार को यह समझ आई कि अकाल एक आकस्मिक न घटना होने हुए सवकालिक सवट है जिसकी सुरक्षा के लिए पहिले से ही पर्याप्त प्रवन्ध होना चाहिए और सन् १८७६-७७ के अकालो ने इसकी अनिवार्यता प्रमाणित की। फनस्वरूप सन् १८७८ में केन्द्रीय सरकार ने १३ करोड़ रुपये से अकाल-बीमा कोष का निर्माण किया, जिसमें अकाल के समय सहायता कार्य हो सके। कोष में केन्द्रीय सरकार ने वार्षिक १५० करोड़ रुपये जमा करना आरम्भ किया। इसी निधि को स्थायी बनाने के लिए जयपुर महाराज ने सन् १९०० में १५ लाख ८० के विनियोग द्वारा स्थायी निधि के लिए ट्रस्ट बनाया। इसी निधि में उत्तर प्रदेश का अकाल-प्रनाथ-कोष भी मिलाया गया तथा हममें राज्य सरकारें कुछ वार्षिक राशि जमा करती थी। इस कोष पर केन्द्रीय सरकार का नियन्त्रण है। इस निधि का नाम "भारतीय अकाल ट्रस्ट" है।

### सर जॉन स्ट्रेचे आयोग ( १८८० ) एवं अकाल-निवारण नियम—

सन् १८७६ के अकालो की जाँच के लिए सन् १८८० में सर जॉन स्ट्रेचे आयोग की नियुक्ति हुई। इसकी सिफारिशों के अनुसार सन् १८८३ में प्रांतीय अकाल कानूनों का निर्माण हुआ। ये कानून अनेक बातों में भिन्न होते हुए भी मूलभूत सिद्धांतों में समान हैं। इनका उद्देश्य साधारण समय में सहायता कार्यों का नियमन तो था ही, परन्तु अकाल की सूचना प्राप्त होते ही अधिकारियों के उचित कदम उठाने पर जोर देना था। विभिन्न अधिकारियों के कर्तव्य, कार्य करने की प्रणाली तथा कार्यों की सीमा का वर्णन भी इन नियमों में किया गया है। इस आयोग ने अकाल सहायता काय की जिम्मेवारी प्रांतीय सरकारों पर डाल दी तथा अकालों से सुरक्षित रहने के लिए सिंचाई, रेल मार्ग आदि बनाने की रूपरेखा भी प्रस्तुत की। जैसे ही स्थानीय सरकारों को ( जिला बोर्ड, पंचायत आदि ) अकाल का संकेत मिलता है, उनका सामना करना उनका कर्तव्य हो जाता है। अकाल आयोग द्वारा प्रस्तावित योजना के प्रमुख भाग ये हैं —

### अकाल की प्राथमिक स्थिति में—

( १ ) अकाल की प्राथमिक स्थिति में स्थायी और अस्थायी कुँआँ को खोदने और सिंचाई के साधनों की दुरुस्ती एवं उन्नति के लिए अग्रिम राशि (Advance) दी जाए। ( २ ) गैर सरकारी रूप में जनता को पुण्य-कार्यों के लिए बढ़ावा दिया जाये। ( ३ ) बीज आदि की कृपि वस्तुएँ खरीदने के लिए आर्थिक तथा अन्य सहायता दी जाये। ( ४ ) उधर-उधर भटकने वाली अकाल पीड़ित जनता को अन्न वितरण करने के लिए पुलिस की श्रम दी जाये। ( ५ ) अकाल के आँकड़े आदि एकत्रित करने के लिए एवं उसकी समुचित जाँच करने के लिए जाँच कार्य चालू किया जाए तथा निर्धन जनता की सहायताय दरिद्राश्रमों की स्थापना की जाए। ( ६ ) कृषि भूमि वाले किसानों को आर्थिक सहायता दी जाए तथा फसल की खराबी के अनु-



पात में लगान में छूट दी जाये। ( ७ ) सहायता केन्द्र चालू किए जायें तथा उन पर समुचित नियन्त्रण हो। ( ८ ) प्राथमिक अवस्था में ऐसे व्यक्तियों की सूची बनाई जाये जो सहायता दिये जाने योग्य हों। ( ९ ) यदि अन्न और चारे की कमी हो तो उसे दूर करने के लिए आवश्यक कार्यवाही की जाए।

जाँच कार्य का अर्थ 'दुर्भिक्ष को कम करना नहीं, बरन् उसकी उपस्थिति को जानना है। भूखों को सहायता देना नहीं, अपितु क्या लोग भूखे हैं ? यह जानना है।' प्रत्यक्ष रूप से यह कहा जा सकता है कि इन कार्यों से सहायता की अनिवार्यता सिद्ध होती है। ऐसे ही जाँच कार्यों को सहायता कार्यों में परिणित किया जा सकता है। अकाल में जिन व्यक्तियों को काम दिया जाता है, उनकी मजदूरी कार्यक्षमता के अनुसार ही निश्चित की जाती है। अकाल के समय मजदूरी निश्चित करने का आधारभूत सिद्धान्त केन्द्रीय सरकार द्वारा निश्चित किया गया है। इस सिद्धान्त के अनुसार "अकाल भृत्ति वह राशि है, जिससे उस परिस्थिति में मजदूर अपना स्वास्थ्य बनाए रख सके। सरकार का कर्तव्य जनता की जीवन रक्षा है, न कि श्रमिकों को उनके स्तर की सुविधाएँ देना।"

सहायता कार्य दो प्रकार के हो सकते हैं—पहिला पब्लिक वर्क्स डिपार्टमेण्ट के आधीन होगा, जिसमें अनेक व्यक्ति कार्य करते हैं। दूसरा कार्य रेवेन्यू ऑफिसर्स के आधीन होगा, जो किसी विशेष गाँव ग्रामवा ग्राम समूह के लिए होगा। दान रूप में सहायता कार्य तभी चालू होता है, जब जाँच कार्य सहायता कार्य में बदल दिया जाता है। साथ ही, इस ओर भी ध्यान दिया जाता है कि 'कोड' के अन्तर्गत आने वाले सभी व्यक्तियों को सहायता मिल रही है या नहीं। ऐसे व्यक्ति वे हैं, जो शारीरिक श्रम नहीं कर सकते तथा उनके कोई सम्बन्धी न हो अथवा उनकी उपस्थिति घर के रोग-ग्रस्त व्यक्तियों की देख-भाल के लिए घर पर आवश्यक हो। दरिद्राश्रम उन सुविधाजनक स्थानों पर चालू किए जाते हैं, जहाँ पर ऐसे गरीब एवं निर्धन लोगों की अधिकता हो, जो काम करने में अयोग्य हैं। छोटे-छोटे सहायता कार्यों में हम भोजनालयों का खोलना, वस्त्र, दूध, आदि का वितरण, पर्दानाशिन औरतें तथा कुशल कारीगरी के लिए सहायता, इन कार्यों का समावेश करते हैं।

सर जेम्स लॉथल अकाल अयोग (१८९८)—

उक्त अकाल निवारण नियमों का परीक्षण सन् १८९६ ९७ व सन् १८९६-१९०० के अकालों में हुआ। सन् १८९६ ९७ के अकाल की जाँच लॉथल अयोग ने सन् १८९८ में की, जिसमें उक्त नियमों की सफलता का परिचय मिला। इस अयोग ने यह भी कहा कि सामयिक एवं उदरता से अकाल में सहायता देने के कारण जनता की अकाल निवारक शक्ति एवं साधन बढ़ गए हैं, इसलिए अयोग ने (१) भविष्य में कुँभों की दुरुस्ती के लिए अनुदान स्वीकृत करने की सिफारिश की। (२) जुलाहों तथा कुछ विशेष जातियों की सहायता के लिए निर्धनों को निम्नतम सहायता देने के लिए

तथा सहायता कार्य-सङ्गठनों के विकेन्द्रीयकरण की सिफारिश की। मैकडोनेल आयोग सन् १९०१ ने सन् १८९९-१९०० के अकाल की जाँच की तथा प्रारम्भिक अवस्था में ही (१) तकावी ऋण, लगान की छूट आदि सहायता देने की सिफारिश की, ताकि जनता को अकाल का प्रतिरोध करने तथा स्वयं प्रयत्न करने का अवसर मिले। (२) पशु-सम्पत्ति को सुरक्षा के लिए चारे की कठिनाई एवं अभाव को दूर करने की सिफारिश की। (३) न्यूनतम मजदूरी सिद्धान्त को छोड़ने तथा काम के अनुसार मजदूरी देने की सिफारिश भी की। (४) कृषकों को अधिक सहायता देने के लिए सहकारी आन्दोलन शुरू करने, कृषि बैंकों की स्थापना तथा सिंचाई व्यवस्था की उन्नति पर भी जोर दिया, ताकि अकाल का भय न्यूनतम हो सके। ये सिफारिशें उन्होंने इस सिद्धान्त के आधार पर कीं—“यदि जनता की अकाल-निवारण शक्ति बढ़ती है तो सरकारी सहायता में मितव्ययिता होगी और जनता का फिर कल्याण होगा।”

इस प्रकार अकाल-निवारण के प्रयत्न होते रहे और इसमें सरकार को सफलता भी मिली। साथ ही भविष्य में अकाल की पुनरावृत्ति रोकने के लिए कृषि में भी स्थायी सुधार के प्रयत्न किए गए। फलस्वरूप सन् १९४३ के बंगाल-अकाल तक कोई भी भीषण दुर्भिक्ष नहीं पड़ा। परन्तु इस अकाल ने सरकार की निष्क्रियता एवं अकाल निवारण नीति की असफलता का परिचय दिया।

### बुडहैड आयोग सन् १९४४—

बंगाल के सन् १९४३ के अकाल का निराकरण करने के लिए सन् १९४४ के बुडहैड आयोग की नियुक्ति हुई, जिसकी प्रमुख सिफारिशें निम्न हैं—

- ( १ ) २५,००० अथवा इससे अधिक जन-संख्या वाले नगरों में खाद्य-नियन्त्रण लागू किए जायें तथा खाद्यान्न वितरण की व्यवस्था समुचित रीति से की जाय।
- ( २ ) लाइसेंस आदि देने की सरकारी नीति को कड़ा बनाया जाय।
- ( ३ ) अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन को प्रोत्साहन दिया जाय।
- ( ४ ) जिन कृषकों के पास निश्चित परिमाण से अधिक कृषि भूमि है वह सरकारी नियन्त्रण में ली जावे तथा इस हेतु २५ एकड़ उच्चतम सीमा निश्चित की जाय।
- ( ५ ) जिन स्थानों में अनाज की अधिकता है वहाँ उस पर उचित नियन्त्रण हो।
- ( ६ ) अनाज प्राप्त करने की सरकारी नीति में परिवर्तन किया जाय तथा यह कार्य शासन स्वयं ही करे।
- ( ७ ) फसलों पर अधिकार लेने के बजाय सरकार कृषकों को बाजार में सरकार की ही अन्न बेचने के लिए प्रोत्साहन दे।

## अध्याय १३

# हमारी खाद्य समस्या

### (Our Food Problem)

“भारत में अन्न उत्पादन तथा जनम दर का सीधा सम्बन्ध है, परन्तु अन्न उत्पादन और मृत्यु दर में विपरीत सम्बन्ध है।

राधाकमल मुखर्जी

जन-संख्या की समस्या खाद्य समस्या से घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित है और खाद्य समस्या की वर्तमान गम्भीरता इस तथ्य की ओर संकेत करती है। वास्तव में खाद्य समस्या आज कोई नवीन समस्या नहीं है, अपितु वह गत ६० वर्षों से है, परन्तु उसकी गम्भीरता की ओर कोई ध्यान नहीं दिया गया। श्री दुवे के अनुसार “हमारे अन्न निर्यात में समावेश के साथ यह कमी सन् १८२० में लगभग ६१० मिलियन टन वार्षिक थी।” जन-संख्या के प्रकाशित आँकड़ों से स्पष्ट है कि जन-वृद्धि के साथ देश की खाद्यान्न उपज नहीं बढ़ी। सन् १९१३-१४ से सन् १९३५-३६ की अवधि में जन-संख्या वार्षिक १% बढ़ी है, जो खाद्य-उपज में केवल ०.६५% की वृद्धि हुई है।<sup>१</sup> डा० राधाकमल मुखर्जी के अनुसार देश में ११% जन-संख्या के लिए खाद्यान्न की कमी थी।<sup>२</sup> इसकी पुष्टि योजना-आयोग ने भी की है—“द्वितीय विश्व युद्ध पूर्व भारत में १५ लाख टन अन्न आयात होता था। विभाजन और जन-संख्या की वृद्धि से खाद्य समस्या और भी अधिक गम्भीर हो गई है, जिसे तत्कालीन उपायों से हल नहीं किया जा सकता। इस समस्या के हल के लिए सावधानी के साथ दीर्घकालीन प्रयत्न करने पड़ेंगे। खाद्य समस्या का अर्थ केवल अन्न घाट की कमी ही नहीं बल्कि प्रत्येक व्यक्ति के लिए आवश्यक पौष्टिक भोजन का अभाव भी है।

### खाद्य समस्या की पृष्ठभूमि—

अकाल जाँच समिति सन् १८८० के आँकड़ों से स्पष्ट है कि उस काल में भारत खाद्यान्न में आत्मनिर्भर था, क्योंकि उत्पादन ५२० करोड़ टन और माँग केवल ४७० टन ही थी। इसके बाद सन् १८९० से सन् १९१२ तक के वर्षों में मूल्य जाँच समिति के अनुसार:—“भारत में एक ओर तो जन-संख्या बढ़ती गई, परन्तु उसी अनुपात में कृषि-भूमि में वृद्धि नहीं हुई, फलस्वरूप खाद्यान्न में कमी आ गई। इसी प्रकार सन् १९०१

1 Famine Enquiry Commission 1944, p 73

2 Food Planning for four hundred millions, 1938 Edn

से १९३१ तक के तीस वर्षों में जन-संख्या १५.२% बढ़ी, जब कि भ्रष्ट उपजाने वाली भूमि १५% ही बढ़ी, परन्तु फिर भी भ्रष्ट-उपज ४% से कम रही।<sup>१</sup> इस प्रकार कृषि-उपज का क्षेत्र बढ़ने के साथ साथ भ्रष्ट-उत्पादन की कमी के मुख्य कारणों में (१) 'कृषि में क्रमागत उत्पादन ह्रास नियम का लागू होना, (२) कृषि भूमि की उर्वरा शक्ति कम होना, तथा (३) जन-संख्या में वृद्धि का समावेश किया जा सकता है। इस प्रकार जन-संख्या और खाद्यान्न की वृद्धि में विपरीतता आती गई।

सन् १९३७ में भारत से वर्मा पृथक् हो गया, जिससे भारत में भ्रष्ट की कमी प्रतीत होने लगी। फलस्वरूप वर्मा, जापान तथा अन्य देशों के आयात से भ्रष्टाभाव पूरा किया जाने लगा। सन् १९३९ में द्वितीय विश्व युद्ध छिड़ गया, जिससे हमारे भ्रष्ट आयात को घटा लगा और भारत को मित्र राष्ट्रों की सेनाओं को भ्रष्ट देने की जिम्मेदारी आ गई। इसके अलावा सेना में भारतीय नौजवानों की भर्ती तथा औद्योगिक मजदूरों की संख्या बढ़ने के कारण भ्रष्ट की मांग बढ़ गई। परन्तु दूसरी ओर भ्रष्ट का उत्पादन कम हो गया। इसी समय सन् १९४३ में बङ्गाल का भीषण दुर्भिक्ष पड़ा।

इस प्रकार भ्रष्ट समस्या की भीषणता की ओर सरकार का ध्यान सन् १९४३ के बंगाल अकाल के कारण आकर्षित हुआ और इसी कारण यही से खाद्य-समस्या का प्रादुर्भाव हुआ यह आम धारणा है।

### खाद्य समस्या के कारण—

(१) जन-संख्या में वृद्धि—गत वर्षों में हमारी जन संख्या में अत्यधिक वृद्धि हुई है। सन् १९०१ में जन संख्या २३.५५ करोड़ थी। इसे आधार वर्ष मान कर सन् १९३१ में जन-संख्या निर्देशांक ११७ हो गया, जबकि खाद्य क्षेत्रफल का निर्देशांक केवल ११६ ही रहा। इस प्रकार जन-संख्या ने खाद्य उत्पादन को पीछे छोड़ दिया। सन् १९११-४१ के बीच तो परिस्थिति और भी खराब हो गई। जहाँ खाद्य पदार्थों का क्षेत्रफल १५ प्रतिशत बढ़ा, जन-संख्या में १५ प्रतिशत वृद्धि हुई।<sup>२</sup> सन् १९५१ में हमारी जन-संख्या ३५.६६ करोड़ थी। सरकारी अनुमान के अनुसार गत वर्षों में हमारी जन-संख्या में इस प्रकार वृद्धि हुई—

वर्ष	जन संख्या
१९५२	३६.७५ करोड़
१९५३	३७.२३ "
१९५४	३७.७६ "
१९५५	३८.२४ "
१९५६	३८.७४ "
१९५७	३९.२४ "

ऐसा अनुमान है कि वर्तमान गति से हमारी जन-संख्या सन् १९६१ में ४१

मिलावट रोज की घटनाएँ हो गई । सर्वत्र व्यापारिक नैतिक पतन हो गया और प्रति की रोक कर खाद्य पदार्थों का कृत्रिम अभाव उत्पन्न किया गया ।

इससे उत्पादन वृद्धि के बावजूद खाद्यान्न की कीमतें बढ़ी । सन् १९५२-५३ को आधार मान कर सन् १९५६ से सन् १९५९ के चार वर्षों में खाद्यान्न के मूल्य सूचनाक क्रमशः ६६०, १०२८, ११२०, ११८२ रहे ।\*

( ७ ) सामाजिक कारण—इनमें कृषकों का अज्ञान एवं निरक्षरता तथा प्रत्येक सुधार के लिए सरकार की ओर देखने की प्रवृत्ति का समावेश होता है ।

( ८ ) राजनैतिक प्रभाव—राजनैतिक प्रभाव के अन्तर्गत वे सब कारण आते हैं जिनसे सरकार (काब्रेनी) प्रभावित होकर न्यायोचित कार्य न करते हुए अव्यवहारिक कदम उठाती है । उदाहरणार्थ, केरल में सस्ते अनाज के विक्रय हेतु जहाँ ७,००० दुकानें हैं वहाँ उत्तर-प्रदेश जैसे विशाल क्षेत्र में केवल ३,८०० दुकानें हैं । इससे स्पष्ट है कि राजनैतिक विवेकात्मक नीति भी खाद्य सकट के लिए उत्तरदायी है ।

( ९ ) केन्द्र एवं राज्यों की नीति में सामंजस्य का अभाव—भारतीय संविधान के अनुसार खाद्य उत्पादन का मूलभूत दायित्व राज्य सरकारों का है, परन्तु खाद्य-वितरण का दायित्व केन्द्र सरकार का है । ऐसी स्थिति में दोनों ही अपनी-अपनी जिम्मेवारी के प्रति जागरूक नहीं रहते, अपितु एक की निष्क्रियता का परिणाम दूसरे पर होता है । इससे अन्न सकट के निवारण में बाधा होती है । इसलिए यह आवश्यक है कि इस सम्बन्ध में निर्णयात्मक नीति का अवलम्ब कर संविधान में आवश्यक परिवर्तन किए जायें ।

( १० ) कृषि के प्रति अव्यवहारिक दृष्टिकोण—हमारे योजनाकारों का कृषि के प्रति अव्यवहारिक दृष्टिकोण भी खाद्य समस्या के लिए जिम्मेवार है । जब हम प्रति वर्ष अन्न का विदेशों से आयात कर रहे हैं, (देखिए निम्न तालिका) तो क्या कारण है दूसरी पंच-वर्षीय योजना में कृषि एवं खाद्यान्न उत्पादन को प्राथमिक स्थान न देने का ।

अन्न का आयात—

( हजार टनों में )

वर्ष	चावल	गेहूँ आटा	अन्य	योग	मूल्य ( करोड़ रु० )
१९४८	८६७	१,३११	६६३	२,८४१	१२६ ७२
१९४९	७६७	२,२००	७३६	३,७०६	१४४ ६०
१९५०	३१३	१,४०७	४६५	२,१२५	८० ६०
१९५१	७४६	३,०१५	६६१	४,७२५	२१६ ७६
१९५२	७२२	२,५११	६३१	३,८६४	२०६ ०७

\* सम्पदा—अप्रैल सन् १९६० ।

१९५३	१७५	१,६८४	१४४	२,००३	८५.९६
१९५४	६०३	१९७	८	८०८	४७.०२
१९५५	२६५	४३५	—	७००	३३.१
१९५६	३२५	१,०६५	—	१,४२०	५६.२
१९५७	७३६	२,८४६	—	३,५८२	१६२.२
१९५८	३६०	२,६७४	—	३,१७३	१२०.५

इस सम्बन्ध में श्री मोहनलाल सक्सेना का निम्न कथन है—“दुर्भाग्य है कि योजनाकारों तथा प्रशासकों ने गत योजना की भाँति इस योजना में कृषि तथा अन्न उत्पादन की अधिक महत्त्व नहीं दिया है और पूर्व चेतावनियों की उपेक्षा कर खतरे का स्वागत किया है।”

अतः जब तक हमारे अन्न आयात पूर्णतः बन्द होकर पर्याप्त अन्न सग्रह नहीं हो जाता तब तक कृषि एवं अन्न उत्पादन की उपेक्षा करना एक भारी भूल होगी।

(११) योजना की असफलता—योजना के अन्तर्गत खाद्य उत्पादन में वृद्धि होते हुए भी जितनी सफलता मिलनी चाहिए थी, नहीं मिली। क्योंकि कृषि उत्पादन केवल योजना का ही भाग न होते हुए प्रकृति का महत्त्वपूर्ण भाग होता है। इसके परिचायक निम्न आँकड़े हैं—

(आधार सन् १९४६-५०)

अन्न उत्पादन		सूचक अंक
१९५२-५३	५८२.६६ लाख टन	१०१.१
१९५३-५४	६८७.१८	११६.१
१९५४-५५	६६६.६०	११५.०
१९५५-५६	६५७.६४	११५.३
१९५६-५७	६८७.४८	१२०.५
१९५७-५८	६२०.२६	१०७.३
१९५८-५९	७३५.००	११६.१

(१२) प्रकृति प्रकोप—प्राकृतिक प्रकोपों के कारण भी हम खाद्यान्न समस्या हल नहीं कर सके हैं। जैसा कि इसी वर्ष अति वर्षा एवं बाढ़ के कारण हमारी खेती फमलें नष्ट हो गई हैं। अवर्षा का तो मुकाबला सिंचाई साधनों को वृद्धि से हो सकता है, परन्तु अति वर्षा एवं बाढ़ के कारण कृषि को जो हानि होती है उसका मुकाबला करने में मानव अभी तक असमर्थ रहा है।

(१३) योजना की पूर्ति के लिए अप्रत्यक्ष करो में वृद्धि—योजना के अन्तर्गत लगाए जाने वाले अप्रत्यक्ष करो का परिणाम जनता की क्रयशक्ति कम करने में होता है—विशेषतः, ऐसी जनता की जिनको राष्ट्रीय सम्पत्ति की वृद्धि का किंचित भी

भाग नहीं मिलता, क्योंकि “अप्रत्यक्ष करो का प्रत्यक्ष प्रभाव महगाई बढ़ जाने में होता है। मूल्य वृद्धि के साथ बाजार में आवश्यक वस्तुओं का अभाव होता है। अभाव होने पर किसी न किसी प्रकार का नियन्त्रण लगता है और अब तक का अनुभव यह बताता है कि नियन्त्रण होते ही वस्तुओं की प्राप्ति और भी कठिन हो जाती है। इसका परिणाम फिर महगाई बढ़ने में होता है।”<sup>\*</sup> इस प्रकार इस कुचक्र में साधारण आदमी सकट में पड़ जाता है और खाद्य समस्या उग्र रूप धारण कर लेती है।

### असन्तुलित आहार—

असन्तुलित आहार से तात्पर्य है खाद्यान्न में पोषक द्रव्यों की कमी होना। भारत में केवल खाद्यान्न की ही कमी नहीं है, अपितु उनका आहार भी असन्तुलित है। इससे एनोमिया, बेरी-बेरी आदि बीमारियाँ होती हैं, जो जनता को कमजोर एवं अक्षम बना देती हैं। इस दृष्टि से अधपोषित रहने की अपेक्षा क्षुधा से मृत्यु होना अधिक अच्छा है।

पौष्टिक सलाहकार समिति के अनुसार “सन्तुलित भोजन के लिये प्रति वयस्क व्यक्ति दैनिक १४ औंस अन्न की आवश्यकता है, जिसमें ३ औंस दाल होनी चाहिए। सर जॉन मँग की रिपोर्ट के अनुसार “उस समय (१९३३ में) लगभग ४०% गाँवों की जन-संख्या अन्न-उत्पादन की दृष्टि से अधिक थी और उस समय ३९% जन संख्या को पूरा भोजन, ४१% को अपूर्ण भोजन तथा शेष जन-संख्या के लिए भोजन मिलना या न मिलना बराबर था।

### पेसा क्यों ?—

भारतीय अन्न उपज में पोषक तत्वों की कमी के लिए निम्न कारण जिम्मेवार हैं :—

( १ ) भूमि की उर्वराशक्ति का ह्रास तथा उत्तम बीजों का पर्याप्त मात्रा में न मिलना,

( २ ) घासिक भावना के कारण मास, मछली, अंडे आदि का भोजन में प्रयोग न होना,

( ३ ) जनता की निरक्षरता एवं अज्ञान के कारण भोजन में पोषक तत्वों की उपयोगिता पर ध्यान न देना,

( ४ ) निर्धनता के कारण भोजन में पर्याप्त मात्रा में दूध, फल एवं अन्य आवश्यक जीवन तत्वों का समावेश करने की आर्थिक क्षमता न होना।

### इस हेतु सरकार ने क्या किया ?—

सन् १९३९ में द्वितीय महायुद्ध के आरम्भ होते ही कृषि उपज के मूल्य बढ़ने लगे, लेकिन दूसरी ओर अन्न एवं कृषि जन्य औद्योगिक वस्तुएँ माल की माँग बढ़ती गई, जिससे कृषकों की क्रय-शक्ति बढ़ने लगी और उन्होंने उपभोगों की मात्रा बढ़ाना आरम्भ

किया। सरकार ने सर्व प्रथम कीमतों की वृद्धि रोकने के लिए सन् १९४२ में मूल्य-नियन्त्रण लगाया तथा अन्न धान्य के अन्तरज्य यातायात पर भी रोक लगा दी। इसका हेतु किसी भी राज्य में अन्न की रसी न होने देना और साथ ही जनता को उचित कीमतों पर अन्न प्रदाय करना था। इस कार्य को कुशलता से करने के लिए दिसम्बर सन् १९४२ में खाद्य-विभाग की स्थापना की गई। यह विभाग देश की खाद्य उत्पादन सम्बन्धी नीति को नियन्त्रित करने के लिए जिम्मेदार था। साथ ही, यह भी जिम्मेवारी थी कि वह अधिक अनाज वाले क्षेत्रों से कम अनाज वाले क्षेत्रों में अन्न-धान्य की पूर्ति समयानुकूल करता रहे। लेकिन इस परिस्थिति को सन् १९४३ के बङ्गाल के भीषण दुर्भिक्ष ने और भी गम्भीर बना दिया।

सरकार यह चाहती थी कि बंगाल दुर्भिक्ष के साथ-साथ सम्पूर्ण खाद्य समस्या का अध्ययन कर एक नई खाद्य नीति का निर्माण किया जाय। अतः जुलाई सन् १९४३ में एक खाद्यान्न नीति समिति (Foodgrains Policy Committee) की नियुक्ति की गई। इसके अध्यक्ष डा० ब्रेगरी थे। समिति ने निम्नलिखित सिफारिशों की—

- ( १ ) देश के खाद्यान्नों का निर्यात बन्द किया जाय।
- ( २ ) एक केन्द्रीय खाद्यान्न कोष का निर्माण किया जाय, जिसमें कम से कम ५ लाख टन खाद्यान्न हो। यदि आवश्यक हो तो विदेशों से खाद्यान्न का आयात किया जाय।
- ( ३ ) अन्न की प्राप्ति और वितरण पर पूर्ण नियन्त्रण।
- ( ४ ) जिनकी जन-संख्या एक लाख से अधिक है, ऐसे सम्पूर्ण नगरों में राशनिंग प्रारम्भ की जाय।
- ( ५ ) उर्वरा शक्ति बढ़ाने के लिए रसायनिक खादों का प्रयोग बढ़ाया जाय और एक खाद के कारखाने का निर्माण किया जाय, जहाँ प्रति वर्ष ३,५०,००० टन अमोनियम सल्फेट का उत्पादन किया जाय ( यह कारखाना स्थापित हो गया है सिन्धु में )।
- ( ६ ) अनावश्यक अन्न सग्रह दण्डनीय अपराध घोषित किया जाय और व्यापारिक अनाचारों के विरुद्ध कठोर कदम उठाये जायें।
- ( ७ ) अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन (Grow more Food Campaign) प्रारम्भ किया जाय और उसे क्रियात्मक रूप दिया जाय।

### सरकार की खाद्यान्न नीति—

सरकारी खाद्यान्न नीति के तीन मुख्य पहलू थे —

- ( १ ) देश में समस्या को हल करने के लिए दीर्घकालीन प्रयत्न करना। इसके अनुसार देश में “अधिक अन्न उपजाओ” आन्दोलन सन् १९४३ में आरम्भ किया गया। इसके बाद इसी नीति का दूसरा भाग पंच-वर्षीय खाद्यान्न योजना ( १९४७ से १९५१ ) थी।



- ( २ ) देश की तत्कालीन समस्या को दूर करने के लिए तत्कालीन उपायो को काम में लाना । इस नीति के अनुसार विदेशों से खाद्यान्न का आयात<sup>\*</sup> करना, देश में व्यापारियों की सग्रह प्रवृत्ति तथा काले बाजार को रोकना आदि सरकारी उद्देश्य थे । इसलिए सरकार ने सन् १९४३ में भारत सुरक्षा कानून के अन्तर्गत अधिकार प्राप्त किये ।
- ( ३ ) तत्कालीन खाद्यान्न की कमी को दूर करने के लिए सरकार खाद्यान्न नीति समिति की सिफारिश के अनुसार १३ मिलियन टन खाद्यान्न का सग्रह रखने लगी ।

### अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन (Grow More Food Campaign)—

यह आन्दोलन सन् १९४३ से प्रारम्भ किया गया । इसका मुख्य उद्देश्य देश में कृषि उपयोग में अधिक भूमि लाकर तथा वर्तमान भूमि को सुधार कर देश में अन्न उत्पादन बढ़ाना था । इस आन्दोलन की मुख्य बातें निम्न थीं .—

( १ ) खाद्यान्न के उत्पादन क्षेत्र में वृद्धि—इस कार्य के लिए यह व्यवस्था की गई कि मुद्रा फसलो (Money Crops) के स्थान पर खाद्यान्न फसलो की खेती की जाय तथा मिश्रित खेती (Mixed Farming) द्वारा खाद्यान्न की उपज बढ़ाई जाय । इस योजना को कार्यान्वित करने के लिए सरकार ने प्रान्तीय सरकारों को आर्थिक सहायता दी तथा कृषकों को ऋण देने का प्रबन्ध किया गया ।

( २ ) सिंचाई का प्रबन्ध—इसके अन्तर्गत वर्तमान सिंचाई के साधनों की मरम्मत तथा नई नहरें, कुएँ आदि खुदवाने की व्यवस्था करने का भार राज्य सरकारों को सौंपा गया ।

( ३ ) अच्छे खाद की व्यवस्था करना तथा उसके उपयोग को बढ़ाना ।

( ४ ) फसल बढ़ाने के लिये अच्छे बीजों का अधिक मात्रा में वितरण करना ।

( ५ ) इसके अलावा पशु सम्पत्ति की सुरक्षा एवं विकास, कृषि यन्त्रों का आयात, कृषि की वैज्ञानिक पद्धति को प्रोत्साहन देना ।

केन्द्रीय सरकार द्वारा राज्य सरकारों को उनके खर्चों के बराबर आर्थिक सहायता दी गई । सन् १९४३ से सन् १९४७ की अवधि में राज्यों को केन्द्रीय सरकार द्वारा ६ करोड़ रुपये ऋण तथा ७ करोड़ रुपये की आर्थिक सहायता दी गई । ६,००० टन उत्तम बीजों का वितरण किया गया । इसी प्रकार सिंचाई की व्यवस्था के लिये ६४,००० कुएँ, ५०० नल-कूप तथा ३,००० तालाब खुदवाए गये ।

फलस्वरूप देश की अन्न उपजाने वाली कृषि भूमि में लगभग १ लाख एकड़ भूमि की तथा २५ लाख टन अन्न घान्य की वृद्धि हुई, परन्तु फिर भी इस आन्दोलन से सफलता प्राप्त नहीं हुई, क्योंकि उत्पादन में जो वृद्धि हुई उससे कहीं अधिक व्यय हुआ । सन् १९४५ में बंगाल अकाल जाँच समिति ने भी इस आन्दोलन की असफलता

\* आयात के आँकड़े पीछे दिये गये हैं ।

की ओर सकेत किया और साथ ही कृषि के पुनर्गठन की सिफारिश की। इसके अलावा इस समिति ने सिंचाई एवं खाद का प्रबन्ध और वितरण अधिक परिमाण में करने की सिफारिश की।

**अधिक अन्न उपजामो आन्दोलन असफल क्यों ?—**

(१) इस आन्दोलन में स्थायी सुधार की योजनाओं पर ध्यान न देते हुए समस्या के केवल तत्कालीन पहलू पर ही अधिक जोर दिया गया। (२) उत्पादन वृद्धि के लिए देश की जलवायु के अनुसार सिंचाई के उत्तम साधन, खाद तथा अच्छे बीज, इन तीन बातों की प्राथमिक आवश्यकता होती है, परन्तु इस आन्दोलन के पाँच वर्षों में जो करोड़ों रुपये से कार्य हुआ, उससे केवल २५% खाद्यान्न कृषि-भूमि की सिंचाई का लाभ मिला, परन्तु शेष अन्न उत्पादक कृषि-भूमि में सिंचाई की व्यवस्था पर्याप्त नहीं थी। (३) कृषि की प्राथमिक आवश्यकता खाद की है। भारत में किसानों की गरीबी के कारण खली का उपयोग जानवरों के खिलाने के लिए किया जाता है तथा धार्मिक भावनाओं के कारण किसान हड्डियों का उपयोग खाद के लिए नहीं करता, इसलिए कृषि की उपज बढ़ने नहीं पाती। गोबर की खाद खेती के लिए अधिक उपयोगी है, परन्तु इसका उपयोग अधिकतर जलाने के काम में होता है। इस तरह अधिकतर सस्ती एवं अच्छी खाद या तो जलाने में या पशुओं के पोषण के काम में आती है, जिससे कृषि-भूमि सूखी ही रहती है। (४) इसके अलावा आन्दोलन का क्षेत्र भी कम रहा, क्योंकि भारत की कुल ८० लाख एकड़ कृषि भूमि में से यह योजना केवल २०% अथवा १६ लाख एकड़ कृषि भूमि में ही लागू की गई। (५) अन्तिम और महत्वपूर्ण बात जो किसी भी योजना की सफलता के लिए आवश्यक होती है, वह है जन-सहकार्य तथा शासकीय कार्यक्षमता। हमारे यहाँ इन दोनों बातों का अभाव है। शासकीय कर्मचारी वेतन पाते हैं, इसलिए काम करना पड़ता है, परन्तु उनमें उस कार्य के लिए जो उत्साह होना चाहिए वह नहीं होता है और न सरकारी योजना में जनता का वाञ्छित सहयोग ही मिलता है, इसलिए इस आन्दोलन से आशातीत परिणाम नहीं निकले।

**खाद्यान्न-नीति-समिति (Food-grains Policy Committee)—**

‘अधिक अन्न उपजामो आन्दोलन’ की असफलता के कारण केन्द्रीय सरकार ने वर्तमान खाद्य स्थिति पर विचार करने के लिए तथा उपयुक्त सुझाव देने के लिए सितम्बर सन् १९४७ में सर पुरुषोत्तमदास ठाकुरदास की अध्यक्षता में खाद्यान्न-नीति-समिति की नियुक्ति की। इस समिति ने ‘अधिक अन्न उपजामो’ आन्दोलन के सम्बन्ध में कहा कि “अन्न उत्पादन बढ़ाने के उपाय अच्छे होते हुए भी उनको कार्य में लाने की पद्धति दोषपूर्ण थी।” इसके अलावा समिति ने निम्न तथ्यों की ओर सकेत किया—  
खाद्यान्न उत्पादन जन-संख्या की आवश्यकतानुसार कम है। दूसरे, खाद्यान्न के वार्षिक उत्पादन में स्थायित्व नहीं है। तीसरे, देश में कुछ ऐसे क्षेत्र हैं, जहाँ सदैव अन्न का अभाव रहता है।

इसी आधार पर समिति ने अपनी सिफारिशों में कहा :—इन बाधाओं का निवारण गहरी खेती, अधिक खाद एवं अच्छे बीजों की सहायता तथा अतिरिक्त भूमि को आवश्यक सिंचाई की सुविधाएँ प्रदान करके कर सकते हैं। समिति ने कृषकों की आर्थिक स्थिति सुधारने के लिए कुटीर-उद्योगों की स्थापना की सिफारिश की, ताकि कृषकों को सहायक आय के साधन प्राप्त हों। इसके अलावा समिति ने निम्न सिफारिशों की,—

( १ ) अन्न का उत्पादन बढ़ाने के लिए 'अधिक अन्न-उपजाओ आन्दोलन' के लिए नई नीति अपनाना।

( २ ) गहरी खेती के साथ अच्छी खाद, बीज, सिंचाई की उत्तम व्यवस्था द्वारा उत्पादन बढ़ाना।

( ३ ) वज्र भूमि को कृषि के लिए उपयोगी बनाने हेतु केन्द्रीय सरकार द्वारा अधिक आर्थिक सहायता दिया जाना तथा इस कार्य पर स्वयं केन्द्रीय सरकार का नियन्त्रण होना। केन्द्रीय एवं राज्य कृषि नीति में सहयोग स्थापित करने के लिए एक केन्द्रीय कृषि नियोजन सभा (Central Board of Agricultural Planning) की स्थापना करना तथा इसी प्रकार की कृषि-सभाएँ राज्यों में भी स्थापित करना। राज्य कृषि-सभाएँ केन्द्रीय सभा को कौनसी भूमि कृषि के उपयोग में लाई जा सकती है, इस सम्बन्ध में तथा अन्य समस्याओं पर एवं वार्षिक कार्य प्रगति के सम्बन्ध में रिपोर्ट देना।

( ४ ) अन्न धान्य आयात पर सरकारी एकाधिकार।

( ५ ) ५ वर्ष के लिए १० लाख टन की केन्द्रीय सरकार द्वारा अन्न-निधि रखना।

( ६ ) पंच वर्षीय खाद्यान्न योजना बनाकर प्रति वर्ष १ करोड़ टन अधिक अन्न उत्पादन बढ़ा कर देश को आत्म निर्भर बनाना, ताकि इस अवधि के बाद अन्न आयात बन्द कर दिया जाय।

( ७ ) वज्र अथवा कांसयुक्त भूमि को कृषि योग्य बनाने के लिए एक केन्द्रीय भू पुनर्ग्रहण संगठन (Central Land Reclamation Organisation) बनाया जाय, जिसको केन्द्रीय सरकार ५० करोड़ रुपये दे।

**खाद्यान्न-योजना सन् १९४७-५२—**

खाद्यान्न नीति समिति की सिफारिशों के अनुसार एक पंचवर्षीय खाद्यान्न योजना बन गई। इसका उद्देश्य प्रति वर्ष ३० लाख टन खाद्यान्न का उत्पादन बढ़ाना था, ताकि इस अवधि के अन्त में देश के अन्न आयात बिल्कुल बन्द कर दिए जायें। अन्न उपज बढ़ाने का प्रत्येक राज्य का कोटा निश्चित किया गया। योजना की अवधि में ६० लाख एकड़ पड़ती भूमि को हल के नीचे लाने का उद्देश्य था, जिससे अन्न उपज में २० लाख टन वृद्धि होने की आशा थी। इस कार्य के लिये केन्द्रीय ट्रंक्कर सघ की स्थापना की गई। जहाँ पर पूरे वर्ष पानी की सुविधाएँ प्राप्त थी, ऐसी कृषि-

भूमि पर गहरी खेती करने पर जोर दिया गया। इसके अलावा सिंचाई के साधनों का विकास एवं सुधार, भूमि कटाव रोकने के प्रयत्न, नैसर्गिक एवं रसायनिक खाद, अच्छे भोजन एवं कृषि के यंत्रीकरण से अन्न-उत्पादन बढ़ाने पर जोर दिया गया तथा मूँगफली, आलू आदि सहायक खाद्य फसलों के उपजाने पर भी जोर दिया गया। इस योजना का अनुमानित व्यय २८२ करोड़ रुपये था।

इसके अलावा सरकार ने विज्ञापन आदि प्रचार साधनों से खाद्यान्न की सुरक्षा के लिए तथा उपलब्ध अन्न का अधिकतम उपयोग करने के लिए जनता से सहयोग की मांग की। साथ ही, रईसों, बड़े बड़े पदाधिकारियों के बगलों के आस पास की भूमि में साग, फल इत्यादि की उपज द्वारा सहायक खाद्य पदार्थों की उपज करने का प्रस्ताव रखा। भूमि कटाव को रोकने लिए अगस्त सन् १९५० से वन-महोत्सव कार्यक्रम शुरू किया गया, परन्तु लगाए गए पौधों की समुचित देखभाल के अभाव में वन महोत्सव आशातीत सफलता प्राप्त नहीं कर सका।

सरकार ने खाद्य समस्या को हल करने के पूर्ण प्रयत्न किये। जनता को उपवास करने, एक समय के भोजन में अन्न का उपयोग न करने तथा मठिज्यों के अधिक उपयोग करने सम्बन्धी अनेक क्रियात्मक मुझाव दिये गये। परन्तु सन् १९५१ तक खाद्य स्थिति लगातार खराब होती गई। विभाजन के परिणामस्वरूप बहुत सी कृषि भूमि पर जूट की खेती प्रारम्भ कर दी गई थी। शरणार्थियों का आगमन भी हो रहा था, साथ ही राजनैतिक परिस्थितियाँ भी विपक्ष में हो गईं। कोरिया में युद्ध प्रारम्भ हो गया और तृतीय विश्व युद्ध की आशङ्का की जाने लगी। जहाजों के मिलने में भी कठिनाई उपस्थित हुई, अतः १२ अंश राशन देना सरकार की शक्ति के बाहर हो गया और १६ जनवरी सन् १९५१ से प्रति व्यक्ति राशन की मात्रा घटाकर ६ अंश कर दी गई।

खाद्य संकट से मोर्चा लेने के लिए अगस्त सन् १९५० में एक खाद्य मन्त्री सम्मेलन का आयोजन किया गया, जिसमें निम्न निम्न लिया गया—

- ( १ ) केन्द्र तथा प्रान्तों की खाद्य नीति में समानता होना।
- ( २ ) आयात बन्द करने की तिथि मार्च सन् १९५१ तक अन्न धान्य में आत्म निर्भर होने के लिए खाद्यान्न का उत्पादन बढ़ाना।
- ( ३ ) खाद्य-समस्या को युद्ध-कालीन स्तर पर रख कर उसके लिए आवश्यक कार्यवाही करना।
- ( ४ ) सभी प्रान्तों में नियन्त्रित खाद्यान्नों की उपज बढ़ाने पर जोर देना तथा प्रयत्नशील होना।
- ( ५ ) चोर बाजारी, लाभखोरी रोकने के लिये प्रयत्न करना एवं दोषी व्यक्ति को बड़ा दण्ड देना।
- ( ६ ) प्रान्तीय अन्न धान्यों के मूल्य में समानता रखने के लिये प्रयत्न करना।
- ( ७ ) खाद्य स्थिति की समय समय पर छानबीन करना।

परन्तु इतना करते हुए भी भारत खाद्यान्न में आत्म निर्भर न हो सका। इस-  
लिए आत्म-निर्भर होने की लक्ष्य तिथि बढ़ाकर मार्च सन् १९५२ कर दी गई थी।  
अधिक अन्न उपजाओ जाँच समिति ( सन् १९५२ )—

पच वर्षीय खाद्यान्न योजना के अन्तर्गत क्या कार्य हुआ, इसकी जाँच करने  
तथा भविष्य में देश को अन्न में स्वावलम्बी बनाने के लिए 'अधिक अन्न उपजाओ जाँच  
समिति' (Grow More Food Enquiry Committee) की नियुक्ति फरवरी  
सन् १९५२ में की गई। इस समिति ने १ जुलाई सन् १९५२ को अपनी रिपोर्ट सर-  
कार के सामने रखी।

समिति ने खाद्य समस्या के सम्बन्ध में निम्न बातें स्पष्ट कीं—

- ( १ ) सन् १९३७ में भारत से वर्मा पृथक हो जाने के कारण १५ से २०  
लाख टन चावल के आयात पर गहरा प्रभाव पड़ा।
- ( २ ) सन् १९४७ में भारत के विभाजन से ७० से ८० लाख टन खाद्यान्न  
की वार्षिक हानि हुई।
- ( ३ ) जन संख्या में अचिरत वृद्धि होती रहने के कारण भारत के खाद्यान्न  
की वार्षिक माँग ४५ लाख टन से बढ़ रही है।
- ( ४ ) आजकल कृषकों के जीवन-स्तर में सुधार हो जाने से अन्न धान्य के  
उपभोग की मात्रा में भी वृद्धि हो गई है।
- ( ५ ) इण्डियन कोसिल ऑफ ऐग्रीकल्चरल रिसर्च के अनुसार भारतीय  
कृषि की प्रति एकड़ उपज में उल्लेखनीय वृद्धि अथवा कमी नहीं हुई है,
- ( ६ ) यह समस्या ऐसी नहीं है कि जिसे केवल अन्न आयातों से ही मुल-  
भाया जा सकता हो, अपितु इस समस्या का हल इस प्रकार होना  
चाहिए कि जिससे कृषि क्षेत्र एवं उपज में इतना विस्तार हो कि  
हमारी वृद्धिगत जन-संख्या को वृद्धिगत परिमाण में पोषक अन्न मिल  
सके।

समिति ने 'अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन' के अन्तर्गत जो विभिन्न योजनाएँ  
चालू थी उनका मूल्यांकन किया तथा वह निम्न निर्यय पर पहुँची —

( अ ) ग्राम विकास की सब योजनाओं में स्थायी योजनाओं को सर्वोच्च प्राथ-  
मिकता देनी चाहिए। ( ब ) विविध स्थायी योजनाओं में भी छोटी मोटी सिंचाई की  
योजनाओं को महत्त्व देना चाहिए। इसमें भी वर्तमान सिंचाई के साधनों की दुर्लक्ष्यता  
तथा बहाव-सिंचाई (Flow Irrigation) की छोटी योजनाओं को प्राथमिकता देना  
चाहिए। ( स ) भूमि सुधार तथा भूमि-संरक्षक योजनाओं तथा ( द ) अच्छे बीजों के  
प्रदाय की योजनाओं पर समुचित ध्यान देना चाहिए।

समिति ने अधिक अन्न-उपजाओ आन्दोलन की असफलता के दो प्रमुख कारण  
बतलाये —

( १ ) योजना की व्याप्ति (Scope) सीमित एव सकीर्ण (Narrow) है तथा इसके मूल उद्देश्य में समय-समय पर परिवर्तन होते रहते हैं। उदाहरणार्थ, प्रारम्भ में खाद्यान्न में आत्म-निर्भरता उद्देश्य था। किन्तु कुछ ही महीनों बाद जैसे ही औद्योगिक कच्चे माल की समस्या उपस्थित हुई, वैसे ही इस योजना की खाद्यान्न, रई तथा पटसन की एकत्रित-उत्पादन योजना बनाई गयी। इसके बाद भूमि-परिवर्तन की पंचमुखी योजना सामने आई, जिसके अन्तर्गत पशु सम्पत्ति में सुधार, मच्छीमारी का विकास, भूमि-परिवर्तन आदि पहलुओं पर जोर दिया गया। परन्तु योजना में परिवर्तन के साथ-साथ उसकी कार्य पद्धति में कोई परिवर्तन नहीं किया गया और न यही सोचा गया कि ग्राम जीवन के सब पहलू परस्पर सम्बन्धित हैं, जिनको विभिन्न योजनाओं से पूरा नहीं किया जा सकता। इसके अन्तर्गत खाद, अच्छे बीज आदि का प्रदाय और आर्थिक नियोजन भी विस्तृत योजना की दृष्टि से कम था, जिसका फैलाव छोटे क्षेत्र पर केन्द्रित नहीं हुआ।

( २ ) यह आन्दोलन अस्थायी था, क्योंकि देश को निश्चित तिथि तक खाद्यान्न में आत्म-निर्भर बनाना इसका मूलभूत उद्देश्य था। अतः इसकी पूर्ति के लिए अस्थायी वर्मचारियों की जिम्मेवारी थी, जिन्होंने इस कार्य को लगन से पूरा नहीं किया। इस कारण यह आन्दोलन राष्ट्रीय आन्दोलन के रूप में कार्यान्वित न हो सका।

इसलिए समिति ने निम्नलिखित सिफारिशों की — (१) वर्तमान समय में 'अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन' को इतना विस्तृत बनाया जाय कि जिसमें ग्राम-जीवन के सभी पहलुओं का समावेश हो। (२) सरकार के शासन यन्त्र का पुनर्गठन इस हेतु किया जाय कि जिससे वह अपना कार्य भारत को कल्याणकारी राज्य बनाने की दृष्टि से करे। (३) गाँवों के ६ करोड़ कुटुम्बों को अपने प्रयत्नों द्वारा सुधारने के लिए अशासकीय नेतृत्व की गतिशील बनाकर उसका उपयोग किया जाय। (४) समिति ने अपनी सिफारिशों में राष्ट्रीय विस्तार सेवाओं की भी सिफारिश की, ताकि ग्रामीण कार्य में व्यापकता लाई जाय। इस तरह पंच-वर्षीय योजना की अवधि में १,२०,००० गाँव इस सेवा का लाभ उठा सकेंगे।

'अधिक अन्न उपजाओ आन्दोलन' के परिणाम-स्वरूप खाद्य स्थिति में सुधार हुआ। सन् १९५३ की फसल पर्याप्त अच्छी रही और सन् १९५४ की फसल और भी अधिक अच्छी रही। सन् १९५२-५३ में कुल उत्पादन ५८ करोड़ टन था, जो सन् १९५३-५४ में ६८७ करोड़ टन हो गया।

प्रथम पंच-वर्षीय योजना में खाद्य उत्पादन को सर्वोच्च प्राथमिकता थी और उत्पादन का लक्ष्य ६१६ करोड़ टन निश्चित किया गया। खाद्य उत्पादन की दृष्टि से हमारी प्रथम योजना सफल रही और सन् १९५१-५२ में होने वाला उत्पादन ५१२ करोड़ टन से बढ़कर सन् १९५५-५६ में ६५६ करोड़ टन हो गया। सन् १९५६-५७ में १४ लाख टन की वृद्धि हुई और हमारा खाद्य उत्पादन ६६३ करोड़ टन रहा।

खाद्य उत्पादन में वृद्धि के परिणामस्वरूप जनवरी सन् १९५४ से मोटे अनाजों पर से नियन्त्रण हटा लिया गया। गेहूँ पर से भी कुछ समय पश्चात् नियन्त्रण हटा लिया गया। आयातों में कमी कर दी गई। सन् १९४८ में हमारा भुगतान शेष १२६ ७ करोड़ से विपक्ष में था, जो बढ़कर सन् १९४९ में १४४ ६ करोड़ हो गया था। सन् १९५१-५२ में हमने २३० ३ करोड़ रु० का खाद्यान्न आयात किया था। सन् १९५४-५५ में आयात पर केवल ७० ५ करोड़ रु० ही व्यय किए गए। मोटे अनाजों का आयात बन्द कर दिया गया, परन्तु बढ़ते हुए उत्पादन ने एक नई समस्या उत्पन्न कर दी। खाद्य पदार्थों के मूल्य गिरने लगे। गेहूँ का मूल्य निर्देशांक, जो अप्रैल सन् १९५१ में ४६४ था, घटकर सन् १९५५ में २७२ ४ पर आ गया। ऐसी आशाझा व्यक्त की जाने लगी कि गेहूँ का भाव १० रु० मन से भी कम न हो जाय, अतः उत्तर-प्रदेश और पंजाब की सरकारों ने यह घोषणा की कि यदि भाव और गिरे तो सरकार १० रु० मन पर गेहूँ खरीदना प्रारम्भ कर देगी।

सन् १९५६ से परिस्थिति फिर बिगड़ने लगी। मूल्य निर्देशांक दिसम्बर सन् १९५५ में ३८५ से बढ़कर दिसम्बर सन् १९५६ में ५७२ पर पहुँच गया। चावल और गेहूँ पर सट्टा होने लगा तथा व्यापारियों ने अनावश्यक अन्न सग्रह करके कृत्रिम अभाव की स्थिति भी उत्पन्न कर ली। योजना काल में जो अत्यधिक विकास व्यय हो रहा था उससे जन-साधारण की क्रय शक्ति में भी सुधार हुआ था और माँग बढ़ने के कारण मूल्य बढ़ रहे थे।

सरकार ने अन्न अभाव को दूर करने और मूल्य वृद्धि रोकने के यथासम्भव प्रयत्न किए। आवश्यक वस्तु अधिनियम की धाराओं में सुधार किए गए और वेको द्वारा खाद्यान्न की जमानत पर ऋण देने पर रोक लगा दी गई। जनवरी सन् १९५६ में चावल और मोटे अनाजों के निर्यातों पर प्रतिबन्ध लगा दिए गए। आयात की मात्रा बढ़ा दी गई और सन् १९५५ में होने वाले ७ लाख टन के आयात को बढ़ाकर १४ २ लाख टन कर दिया गया। सरकार ने संयुक्त राष्ट्र अमेरिका से एक समझौता किया है, जिसके अनुसार ३० जून सन् १९५६ तक भारतवर्ष २२ ६४ करोड़ डालर का गेहूँ और चावल का आयात करेगा। चीन से ६०,००० टन चावल के आयात का अनुबन्ध किया गया और वर्मा से पांच वर्षों के भीतर २० लाख टन चावल के आयात की व्यवस्था की गई है। आस्ट्रेलिया आदि अन्य देशों से भी आयात सम्बन्धी समझौते किए गए हैं।

गेहूँ के स्थानांतरण में सुविधा हेतु तीन गेहूँ क्षेत्रों का निर्माण जून सन् १९५७ में किया गया, जो इस प्रकार है —

- ( १ ) पंजाब, हिमाचल-प्रदेश और दिल्ली,
- ( २ ) उत्तर-प्रदेश,
- ( ३ ) राजस्थान, मध्य प्रदेश और बम्बई (बम्बई शहर को छोड़कर)।

इन क्षेत्रों के निर्माण का उद्देश्य, सम्बन्धित क्षेत्रों में गेहूँ के अबाधित स्थानांतरण की सुविधा उपलब्ध करना, बिना राज्य सरकारों की अनुमति के क्षेत्रों में आयात तथा निर्यात पर रोक लगाना है। आन्ध्र-प्रदेश, मद्रास, मैसूर और केरल को मिलाकर एक चावल क्षेत्र का भी निर्माण किया गया है।

### ख. खाद्य जॉब समिति सन् १९५७—

सरकार यह जानना चाहती थी कि उत्पादन और आयातों में वृद्धि होने पर भी खाद्य पदार्थों के मूल्यों में वृद्धि क्यों हुई तथा सट्टा, अनावश्यक अन्न सप्लाई, आदि को किस प्रकार रोका जा सकता है। अतः २४ जून सन् १९५७ को एक खाद्यान्न जॉब समिति नियुक्त की गई, जिसके अध्यक्ष श्री अशोक मेहता थे। समिति की रिपोर्ट १६ नवम्बर सन् १९५७ को प्रकाशित हुई। समिति ने गन् वपों की खाद्यान्न स्थिति, सरकारों की नीति, खाद्य वितरण व्यवस्था, उत्पादन तथा मूल्यों का अध्ययन कर निम्न सिफारिशों की—

( १ ) भगले कुछ वर्षों में खाद्यान्नों का मूल्य अस्थायी रहेगा और उसमें उतार-चढ़ाव होगा, अतः सरकार को मूल्यों में सुधार हेतु विशेष प्रयत्न करना चाहिये।

( २ ) सरकार द्वारा एक मूल्य स्थिरीकरण (Stabilization) बोर्ड की स्थापना की जाय, जो खाद्यान्नों से सम्बन्धित मूल्य नीति निर्धारित करे और उसे कार्यान्वित करने हेतु योजनाएँ बनाये।

( ३ ) एक खाद्यान्न स्थिरीकरण सगठन का निर्माण किया जाय, जो मूल्य स्थायित्व बोर्ड द्वारा निर्धारित नीति एवं कार्यक्रमों को कार्यान्वित करे।

( ४ ) खाद्य वितरण से सम्बन्धित अल्पकालीन नीति के विषय में समिति ने कहा कि यह कार्य सस्ते अनाज की दुकानों, सहकारी समितियों तथा ऐसे ही अन्य सगठनों द्वारा किया जाय।

( ५ ) बम्बई, राजस्थान, मध्य-प्रदेश, उड़ीसा, बंगाल, आसाम, बिहार तथा पूर्वी उत्तर-प्रदेश, जहाँ अक्सर खाद्य अभाव की स्थिति बनी रहती है, के विषय में समिति ने कहा है कि वहाँ मुख्यतः कृषि-शक्ति का अभाव है। अतः ग्रामोद्योग प्रारम्भ करके, वेकारी में बर्ती करके, सिंचाई के साधन उपलब्ध करके वहाँ के निवासियों के आर्थिक जीवन में सुधार करना चाहिये।

( ६ ) अन्न आयात किए बिना अन्न का भण्डार रखना या कमी के क्षेत्रों में अन्न प्रदाय करना सम्भव नहीं होगा। समिति का अनुमान है कि २० से ३० लाख टन खाद्यान्न का आयात करना होगा। इस हेतु समिति ने सुझाव दिया है कि अमेरिका से गेहूँ के तथा बर्मा से चावल के आयात के सम्बन्ध में दीर्घकालीन समझौता किया जाय।

इसके अलावा समिति ने परिवार नियोजन खाद्यान्न उत्पादन में वृद्धि आदि बातों के सम्बन्ध में भी सिफारिशें की थी।



सरकार ने क्षेत्रीय प्रतिबन्ध और सस्ती दुकानों सम्बन्धी लगभग सभी सिफारिशों स्वीकार कर ली हैं, परन्तु मूल्य स्थिरीकरण बोर्ड एव खाद्यान्न स्थिरीकरण सगठन की स्थापना सम्बन्धी सिफारिशों स्वीकार नहीं की गई ।<sup>१</sup>

द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में १ करोड़ टन अतिरिक्त खाद्य उत्पादन का लक्ष्य निर्धारित किया गया था । इसे बढ़ाकर अब १ ५५ करोड़ टन कर दिया गया है ।<sup>२</sup> इसका तात्पर्य यह हुआ कि सन् १९६०-६१ में ८०५ करोड़ टन खाद्य उत्पादन की आशा व्यक्त की गई है, परन्तु अर्थशास्त्रियों ने इसकी सफलता पर आशका व्यक्त की है । अशोक मेहता समिति का यह अनुमान है कि सन् १९६०-६१ में हमारा खाद्य उत्पादन ७७५ करोड़ टन होगा, जब कि उस समय हमारी माँग ७९० करोड़ टन रहेगी । इस प्रकार १५ लाख टन की कमी उस समय भी बनी रहेगी । मेहता समिति का यह अनुमान गत खाद्यान्न उत्पादन के आँकड़ों को देखते हुए वास्तविकता के समीप ही प्रतीत होता है ।<sup>३</sup>

तीसरी पंच-वर्षीय योजना में वर्तमान अन्न सकट को देखते हुए कृषि को प्राथमिकता दी गई है तथा कृषि के हेतु ६२५ करोड़ रु० का आयोजन है । परन्तु अभी योजना आयोग इस राशि के सम्बन्ध में विचार कर रहा है । तीसरी योजना में उत्पादन २५० करोड़ टन से बढ़ाने का लक्ष्य है, जिससे देश की कुल पैदावार १० करोड़ टन हो सके । किन्तु लक्ष्य १०५० करोड़ टन के बीच रखा गया है, जिसका अर्थ है कि उत्पादन ५० लाख टन कम होगा ।

आयोग के सूत्रों का कथन है कि यदि तकनीकी साधनों का प्रयोग किया गया तो लक्ष्य की पूर्ति ही नहीं अपितु और अधिक उत्पादन हो सकता है ।

लक्ष्य को घटने बढ़ने वाला रखने का प्रमुख कारण यह है कि इसकी पूर्ति में मानसून का काफी हाथ रहेगा । पैदावार में वृद्धि केवल प्रोत्साहन पर नहीं अपितु कृषकों के परिणाम पर निर्भर करती है । आयोग के अनुसार तीसरी योजना में अतः तक १० लाख टन सर्वरक का पूरी तरह प्रयोग होने लगेगा । किन्तु विशेषज्ञों के अनुसार वस्तुतः तब तक उत्पादन नहीं हो सकेगा ।<sup>४</sup>

**कृषि मंत्री सम्मेलन ( अगस्त सन् १९६० )—**

इस सम्मेलन का हेतु निम्न दो प्रश्नों पर विचार करने का था — (१) तीसरी योजना के प्रारूप में कृषि क्षेत्र के लिए निर्धारित राशि पर्याप्त है या नहीं, (२) देश को खाद्यान्न में आत्म निर्भर बनाने के लिए कौन से कदम उठाए जाने चाहिये ।<sup>५</sup>

1 Fresh Thinking on Food Needed, Commerce dated 9th August 1958

2 Indian Information, Sept 15, 1958

३ देखिए इसी अध्याय में ।

४ नवभारत टाइम्स—अगस्त २०, १९६० ।

५ नवभारत टाइम्स—अगस्त २०, १९६० ।

सम्मेलन में केन्द्रीय साख-मंत्री श्री० एम० के० पाटिल ने कहा कि आगामी ५ वर्षों में देश को अनाज की दृष्टि से आत्म-निर्भर बनाने के लिए केन्द्र तथा राज्य-सरकारों की ओर से विशेष प्रयास होना चाहिये। उन्होंने कहा कि भारत-भरमरीकी अन्न आयात समझौते में जो अनाज हमें मिलेगा उसमें कुछ दिनों के लिए राहत मिलेगी। इस बीच हम देश में अनाज का उत्पादन बढ़ाने के लिए प्रयास कर सकेंगे।

भारत भरमरीकी अन्न आयात समझौते से जो अनाज हमें मिलेगा उससे हमें कुछ दिन के लिए राहत मिलेगी। इस बीच में हम देश में अनाज की उपज बढ़ाने का प्रयास कर सकेंगे।

श्री पाटिल ने कहा कि कम उत्पादन और उत्पादन बढ़ने की सम्भावना को देखते हुए देश को आत्मनिर्भर बनाने का कार्य कोई कठिन नहीं है।

उन्होंने कहा कि मुझे विश्वास है कि यदि सभी राज्य प्रयास करें तो तीसरी पञ्च-वर्षीय योजना की अवधि में देश को आत्म-निर्भर बनाने का लक्ष्य पूरा किया जा सकता है।

श्री पाटिल ने कहा कि जब तक वास्तविक रूपक को समाज में उचित महत्त्व नहीं प्राप्त होता, कोई भी कृषि विकास योजना सफल नहीं हो सकती।

उन्होंने कहा कि कृषि में यह विषयमा पड़ा किया जाना चाहिए कि उनके साथ उचित व्यवहार हो रहा है। यह निश्चित है कि जब तक किसान यह महसूस नहीं करेंगे कि कृषि विकास में उनका सक्रिय सहयोग जरूरी है तब तक कृषि विकास में सफलता नहीं मिलेगी। इसलिए प्रस्तावित कृषि वस्तु सलाहकार समिति की स्थापना का विचार किया जा रहा है। यह समिति सरकार को न केवल कृषि वस्तुओं की मूल्य नीति के सिलसिले में बल्कि कृषि उत्पादन सम्बन्धी विभिन्न कार्यक्रमों पर सलाह देगी।

कृषि मंत्री श्री पंजाबराय देशमुख ने कहा कि चालू मौसम में खरीफ आन्दोलन विशेष फलन उत्पादन में चौथा है। रबी उत्पादन के मौसम में भी उक्त प्रकार का आन्दोलन शुरू करने का विचार है। जिला स्तर पर जो कृषि कार्यक्रम किसी प्रतिष्ठान के सहयोग से चालू किया जाने वाला है उससे कृषि विकास में और अधिक प्रगति होगी।

उन्होंने कहा कि विभिन्न व्यापारिक फसलों जैसे कपास, जूट, गन्ना और तिलहन के लिए भी विशेष आन्दोलन चालू है।

/ श्री पाटिल ने कहा कि अनाजों, तिलहन, गन्ना, कपास तथा अन्य कृषि वस्तुओं के उत्पादन का तीसरी योजना के निर्धारित लक्ष्य पूरा करने के लिए कृषि उत्पादन में प्रति वर्ष औसतन ६ प्रतिशत की वृद्धि जरूरी है। उन्होंने कहा कि तीसरी योजना की अवधि में कृषि उत्पादन में ३० से ३३ प्रतिशत वृद्धि करने का लक्ष्य है। इस अवधि में अन्न उत्पादन बढ़ा कर १० करोड़ ५० लाख टन करने का लक्ष्य है।

तीसरी योजना में कृषि के लिए निर्धारित ६ अरब २५ करोड़ रु० से अधिक से अधिक लाभ उठाने के लिए विभिन्न कार्यक्रमों में अधिक से अधिक समन्वय पैदा होना चाहिए ।

कृषि क्षेत्र में अब तक जो प्रगति हुई है वह उत्साहजनक है, लेकिन उससे भी अधिक प्रगति की जरूरत है । कई मामलों में सफलताएँ निर्धारित लक्ष्य से कम हैं । उन्होंने कहा कि बढ़ती जन-संख्या को भोजन देने के लिए कृषि उत्पादन में तेजी से वृद्धि जरूरी है ।<sup>१</sup>

### निष्कर्ष—

पिछले वर्षों के इतिहास से ज्ञात होता है कि खाद्य सामग्री की कमी का कारण अनाज की कमी थी । सिंचाई योजनाओं से सिंचाई की सुविधायें बढ़ी हैं, लेकिन उनसे जितनी जमीन सींची जा सकती है उतनी नहीं सींची जा रही है । रसायनिक खादों की भी देश में कमी है । हमारी वर्तमान नाइट्रोजन खाद की आवश्यकता १५५ लाख टन है, जबकि इसकी केवल ५५ प्रतिशत माँग ही पूरी हो रही है । इस हेतु तीसरी योजना में नागल (८०,००० टन), रुक्मेली (८०,००० टन), नेवेली कारखानों (७०,०००) से सन् १९६१-६२ तक खाद का प्रदाय आरम्भ हो जायगा, ऐसा अनुमान है ।<sup>२</sup>

अनाज की जमीन पर व्यापारिक फसलें बोने के विषय में सरकार ने यह मत व्यक्त किया है कि अनाज की जमीन पर व्यापारिक फसलें न बोई जाएँ । साथ ही, हम यह भी चाहते हैं कि व्यावसायिक फसलों के वर्तमान क्षेत्रफल में घटा बढ़ी हो । जो भी उत्पादन बढ़े वह गहन खेती के माध्यम से बढ़े । अनेक अधिकाधिक तथा श्री सी० डी० देशमुख ने कृषि नीति के पूर्ण आवर्तन (Thorough Reorientation) की माँग की है । श्री देशमुख ने एक राष्ट्रीय खाद्य उत्पादन समिति (National Food Production Council) की स्थापना की माँग की है,<sup>३</sup> जो ग्रामीण स्तर पर खाद्य उत्पादन के लक्ष्य निर्दिष्ट करे तथा लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु उचित संगठन की रचना करे । उन्होंने इस समस्या को हल करने के लिए राजनीति-रहित प्रयत्न (Non-political approach) की माँग की है । अन्त में, यह ध्यान रखना चाहिए कि खाद्य उत्पादन की कोई भी योजना बिना लाखों किसानों के सहयोग के प्राप्त नहीं की जा सकती । सरकार द्वारा कृषक और कृषि में सुधार, जैसे—कुँए खोदने और उनकी मरम्मत करने, नल कूप लगाने किसानों को रसायनिक खादों एवं अन्य खाद तथा अच्छे बीजों का वितरण, मछली पालन योजनाएँ, मेढ बाँधने, बेकार जमीन को साफ करने और उसे खेती योग्य बनाने, पौधों की रक्षा और उन्हे रोगों से

१ नवभारत टाइम्स अगस्त, २७, १९६० ।

२ Eastern Economist, August 12, 1960

३ Commerce dated 9th August, 1958.

बचाने की योजनायें, प्रति एकड़ पैदाशर बढ़ाने तथा रबी की कपास बढ़ाने के विशेष प्रयत्न किये जा रहे हैं। किसानों को खेती के अच्छे तरीके बताये जा रहे हैं तथा ग्रामीण कार्यकर्त्ता और किसानों में सहयोग पैदा करके उनमें प्रति एकड़ उरज बढ़ाने के लिए उत्साह उत्पन्न किया जा रहा है। इन प्रयत्नों को देखते हुए हमारे साध मन्त्री को विश्वास है कि भारत आगामी ५ वर्ष में स्वायत्त में आत्म निर्भर हो जायगा।

## परिशिष्ट<sup>१</sup>

गेहूँ एवं चावल के क्षेत्रों की समाप्ति का संकेत—

साध मन्त्री श्री पाटिल ने लोक सभा में गेहूँ के सम्बन्ध में क्षेत्रीकरण की समाप्ति का जो संकेत दिया है वह कोई नई बात नहीं है। इसकी गत तो प्राज से लगभग सात मास पूर्व उमा दिन मिल गई थी जब उन्होंने लोक सभा के मंच से ही यह घोषणा की थी कि 'बारह मास के भीतर ही मैं अन्न के सम्बन्ध में समस्त देश को एक क्षेत्र बनाने की कोशिश करूंगा।' इसके बाद गत १७ अप्रैल को राष्ट्रीय विकास परिषद् की बैठक में भी उन्होंने इस बात पर बल दिया था और कहा था कि अन्न का मुपन यातायात बहुत जरूरी है। इसलिए उक्त संकेत वस्तुतः उनके अनेक बार घोषित पूर्व विचार के शीघ्र ही मूर्त रूप ग्रहण करने का ही सूचक है।

अन्न के विषय में क्षेत्रीकरण की व्यवस्था का उद्देश्य यह था कि जिन प्रदेशों में अन्न की बहुलता है वे अन्नाभाव से पीड़ित न हों। होता प्रायः यह था कि अन्न बहुल प्रदेश के व्यापारी अर्थ के लोभ से अन्नाभाव-ग्रस्त क्षेत्र में महंगे दामों पर अन्न भेज देते थे और इस प्रकार जब अन्न बहुल प्रदेश में ही अन्न की कमी हो जाती थी तो यहाँ के निवासियों के लिए या तो अन्न दुर्लभ हो जाता था अथवा बहुत महंगे दामों पर मिलता था। यह स्थिति निश्चय रूप से वाछनीय नहीं थी। इसके साथ ही सरकार यह भी नहीं चाहती थी कि कोई प्रदेश अन्नोत्पादन की दृष्टि से हीन होने के कारण सबथा अभावग्रस्त रहे। इसलिए ऐसी व्यवस्था की गई कि अन्नबहुल और अन्नाभाव-ग्रस्त समीपवर्ती राज्यों को मिलाकर पृथक-पृथक अनेक अन्न क्षेत्र बनाये गये। इसका यह लाभ हुआ कि अन्नबहुल राज्यों के निवासियों को भी अन्न उचित दामों पर मिल सका और उसमें लगे अन्नाभाव-ग्रस्त राज्य के लोग भी भूखे न रहे। अन्न की महगाई और अभाव पर विजय की दृष्टि में क्षेत्रीकरण की यह व्यवस्था काफी सफल रही। यह प्रश्न सर्वथा स्वाभाविक है कि जो व्यवस्था इतनी लाभप्रद रही है अन्न उसका परित्याग क्यों किया जा रहा है।

क्षेत्रीकरण की व्यवस्था तब लागू की गई थी जब देश में अन्न की कमी और महंगाई थी। सन्देह है कि देश आज भी अन्न के विषय में आत्म-निर्भर नहीं हो पाया है, परन्तु यह स्पष्ट है कि पूर्वपिका-स्थिति अधिक अनुकूल हुई है। यह ठीक है कि सन् १९५६-६० के वर्ष में उतना अन्नोत्पादन नहीं हो सका जितना सन् १९५८-५९ में (७ करोड़ ३५ लाख टन) हुआ था, किन्तु सन् १९६० में अन्न के उज्ज्वल भविष्य की भाशा तथा विदेशी सहायता से अन्न विषयक अनुकूल स्थिति बनने में बहुत सहायता मिली है। खाद्य तथा कृषि उपमन्त्री श्री थोमस के अनुसार चावल तथा खरीफ की अन्य फसलों के मूल्य में भले ही वृद्धि हुई हो, किन्तु गेहूँ का जो मूल्य सूचक अंक अप्रैल में ६१ था वह मई में ८७ पर आ गया और जून में भी वही रहा है। गेहूँ के सम्बन्ध में यह सुघरती स्थिति अब क्षेत्रीकरण की आवश्यकता को व्यर्थ सिद्ध कर रही है।

चावल के विषय में अभी ६-७ मास पूर्व पश्चिमी बंगाल और उड़ीसा का एक क्षेत्र बनाया गया था और अभी गुजरात, महाराष्ट्र और मध्य-प्रदेश को भी एक अन्न क्षेत्र बनाये जाने पर विचार किया जा रहा है, किन्तु जहाँ तक गेहूँ का प्रश्न है, देश में उसकी ऐसी कोई कमी नहीं है जिससे उसके विषय में भी क्षेत्रीकरण की आवश्यकता हो। अभी कुछ समय पूर्व भारत और अमरीका के बीच जो गेहूँ समझौता हुआ है उसके अनुसार भारत को अमरीका से चार वर्षों के भीतर १ करोड़ ७० लाख टन अन्न मिलने वाला है। इस अन्न में चावल की मात्रा अवश्य बहुत कम है, किन्तु गेहूँ का जो भाग है वह न केवल अन्न की महंगाई और कमी को दूर करने में सहायक होगा, अपितु उससे अन्न विषयक किसी सकटकाल का भी मुकाबला किया जा सकेगा।

श्री पाटिल का कथन है कि समस्त देश एक ही अन्न क्षेत्र होना चाहिए। यह सिद्धान्त उचित भी है। जब सारा देश एक है तो उसके सब हिस्सों के सुख दुख भी बटने चाहिए। एक प्रदेश के लोग खूब खा-पीकर चैन करें और दूसरे अन्नाभाव के कारण घास फूस खाकर जीवन व्यतीत करते हों, यह अपने को एक एव अखण्ड कहने वाले देश के लिए किसी भी प्रकार क्षम्य नहीं। इसलिए सबके लिए समान रूप से अन्न वितरण की व्यवस्था करके क्षेत्रीकरण को जितनी भी जल्दी विदा दी जाय उतना ही अच्छा है। आज अन्न का जो अनुचित समग्र तथा चोरी छिपे यातायात चल रहा है वह भी इससे समाप्त हो जायगा।

गेहूँ की अनुकूल स्थिति को दृष्टि में रखते हुए उसके क्षेत्रीकरण की समाप्ति तो उचित है, परन्तु उसके साथ ही ऐसी निर्दोष व्यवस्था की भी आवश्यकता है कि इसके पुनः जारी करने की नीव तब न आये। वह तभी सम्भव है जब देश में अन्नोत्पादन की गति को तीव्र से तीव्रतर किया जाय और वितरण से मुनाफाखोरी और भ्रष्टाचार को सर्वथा समाप्त कर दिया जाय।

# भारत में कृषि उत्पादन

(Crops in India)

कृषि भारतीय अर्थ व्यवस्था का आधार है। हमारी ७२ प्रतिशत जनसंख्या भूमि पर निर्भर है जो हमारी ४० प्रतिशत राष्ट्रीय आय कृषि एवं उससे सम्बन्धित क्रियाओं से प्राप्त होती है। कृषि उत्पादन वर्तमान मापों में निर्गुण होता है, जिसमें हमें विदेशी विभिन्न प्राप्त होता है। एकाग्र छोटे-मछे उत्पन्न जैसे भारतीय उद्योग कृषि द्वारा उत्पादित करने मान पर ही आधारित है। साथ ही उत्पादन में छोटे-मछे की लगभग एकाधिकार है तथा साथ हीर मूल्यही के उत्पादन में निम्न में सर्व प्रथम है। मजदूर के साधन, इट, कच्चे मकड़, आदि के उत्पादन में भारत का स्थान दूसरा है।

भारत का कुल भौगोलिक क्षेत्रफल ८०.६३ करोड़ एकड़ है, जिनमें से ८.६८ करोड़ एकड़ भूमि के विषय में जानकारी प्राप्त नहीं होती। केवल ७१.९५ करोड़ एकड़ अथवा ८९ प्रतिशत भूमि के उपयोग के अक्षर्य उपलब्ध है। मन् १९५०-५१ तथा मन् १९५५-५६ में भूमि का वर्गीकरण इस प्रकार था —

	१९५०-५१	१९५५-५६
	करोड़ एकड़	करोड़ एकड़
यन प्रदेश	१०.००	१२.५४
भूमि जो कृषि के लिए उपलब्ध नहीं है	११.७४	११.८२
परती भूमि को छोड़ कर बट भूमि जिस पर कृषि नहीं होती	१२.२२	९.६४
परती भूमि (घ) वर्तमान	२.६४	३.०३
(ग) अन्य	४.३१	२.९४
यह क्षेत्र जिस पर कोई भी नहीं है	२९.३४	३१.९८
कुल भूमि जिस पर फसल काटी गई	३२.५९	३६.३३
एक बार में अधिक से अधिक दोषा क्षेत्रफल	३.२५	५.३५

उक्त आँकड़ों से पता चलता है कि यन प्रदेश और परती भूमि को मिलाकर लगभग ५० प्रतिशत भूमि कृषि के लिए उपलब्ध नहीं है। बोये जाने वाले क्षेत्रफल में वृद्धि हुई है। लगभग १५ प्रतिशत भूमि ऐसी है जो परती है, किन्तु जिस पर सुधार

करके कृषि की जा सकती है। यद्यपि बोये गये क्षेत्रफल में वृद्धि प्रतीत होती है, किन्तु गत तीस वर्षों में प्रति व्यक्ति बोये गये क्षेत्रफल में कमी हुई है, क्योंकि क्षेत्रफल के अनुपात में जन-संख्या तीव्र गति से बढ़ रही है।

### फसलो का सापेक्षिक महत्त्व—

भारत में उत्पादित कृषि पदार्थों की दो प्रमुख विशेषताएँ हैं :—

( अ ) फसलो की विविधता।

( व ) अखाद्य फसलो की अपेक्षा खाद्य फसलो की अधिकता।

सन् १९५५-५६ में ८२ प्रतिशत भूमि पर खाद्य पदार्थ उत्पन्न किये जाते थे, जबकि व्यापारिक फसलें केवल १८ प्रतिशत भूमि पर उत्पन्न होती थी। ऐसा अनुमान है कि प्रथम योजना के अन्त में २७४ करोड़ एकड़ भूमि पर खाद्य पदार्थ, गन्ना, तम्बाकू, दालें आदि उत्पन्न की जाती थी और अखाद्य फसलें तेल के बीज, चाय आदि का उत्पादन केवल ६४ करोड़ एकड़ भूमि पर होता था।

सन् १९५५-५६\*

	क्षेत्रफल लाख एकड़
चावल	७६३
गेहूँ	२६२
ज्वार, बाजरा आदि	१,०५५
दालें	५५०
मूँगफली	१२६
गन्ना	४५
कपास	२०२
जूट	२२

उक्त सारिणी से स्पष्ट है कि खाद्य पदार्थ विशेषकर गेहूँ और चावल का अत्यधिक महत्त्व है और देश की अर्थव्यवस्था में उचित सन्तुलन का अभाव है। यह एक अत्यन्त दुःखद बात है कि खाद्य उत्पादन में देश की तीन चौथाई जन-संख्या और ५५ भूमि से लगे रहने पर भी खाद्य पदार्थों का अभाव है और आयातों की मात्रा लगातार बढ़ती जा रही है।

देश के अधिकांश भाग में दो फसलें पैदा होती हैं—खरीफ और रबी। खरीफ की फसलो में चावल, ज्वार, बाजरा, मक्का, कपास, गन्ना, उद, मूँग और मूँगफली हैं। यह बरसात की फसल है। रबी की फसल में मुख्यतः गेहूँ, चना, जौ, मटर, सरसो को सम्मिलित किया जाता है। रबी जाड़े की फसल है। चावल विभिन्न राज्यों में

गर्मी, शीत और शरद तीनों ऋतुओं में उत्पन्न किया जाता है। भारतीय फसलों की सरलता से निम्नलिखित भागों में बाँटा जा सकता है।—

( अ ) खाद्य फसले—गेहूँ, चावल, जौ, ज्वार, बाजरा, दालें आदि।

( ब ) तिलहन—मूँगफली, तिल, सरसो, भलसी, राई आदि।

( स ) रेगेदार पदार्थ (Fibres)—कपास, जूट।

( द ) पेय (Beverages)—चाय, कहवा।

( इ ) अन्य—सिनकोना, रबर, मसाले, तम्बाकू, सुपारी आदि।

### खाद्य फसले—

( १ ) चावल—यह भारत की सबसे महत्वपूर्ण फसल है। यह निचले, अधिक वर्षा वाले तथा गर्म प्रान्त में बोया जाता है। यह ठंड की फसल है और साधारणतः दिसम्बर-जनवरी में काटी जाती है, परन्तु काँगड़ा की पहाड़ी और काश्मीर की घाटी जैसे ठण्डे स्थानों में यह गर्मी में उत्पन्न किया जाता है। देश में चावल ७८२ करोड़ एकड़ भूमि पर बोया जाता है, जो कुल बोई जाने वाली भूमि का लगभग एक-चौथाई है। यह दक्षिण एवं पूर्वी प्रदेशों में अधिक होता है, क्योंकि वहाँ हमारे अनुकूल भौगोलिक परिस्थितियाँ विद्यमान हैं। चावल उत्पादन करने वाले प्रमुख प्रदेश बंगाल, बिहार, पूर्वी उत्तर-प्रदेश, मद्रास, असम, उड़ीसा, केरल और मध्य-प्रदेश हैं।

गत वर्षों में चावल का उत्पादन एवं क्षेत्रफल इस प्रकार रहा है।—<sup>१</sup>

वर्ष	लाख एकड़	लाख टन
१९४७-४८	६४७	२१७
१९४३-४४	७७३	२७८
१९४४-४५	७५६	२४५
१९४५-४६	७६६	२६८
१९४६-४७	७८२	२८१
१९४७-४८	७६०	२४६
१९४८-४९	७६२	२६७

भारत में चावल की स्थिति सन् १९३६ तक सतोंपप्रद थी, परन्तु सन् १९३७ में वर्मा के पृथक् होने के कारण हमारे आन्तरिक उत्पादन में १३ लाख टन की कमी हो गई। द्वितीय युद्ध प्रारम्भ होने के समय सन् १९३९-४० में हम १८ लाख टन चावल का आयात करते थे, जो मुख्यतः वर्मा से होता था।

सन् १९४६ में दक्षिण-पूर्वी एशिया में चावल का उत्पादन बढ़ाने और वितरण व्यवस्था में सुधार करने हेतु अन्तर्राष्ट्रीय चावल आयोग ने सम्बन्धित समस्याओं का अध्ययन किया और निम्न सुझाव प्रस्तुत किये —

१ India 1958 & 59

२ सम्पदा—अप्रैल सन् १९६०।



- ( अ ) उत्तम प्रकार के बीजों का प्रयोग किया जाय ।
- ( व ) फसलों और बीजों के रोगों पर नियन्त्रण रखा जाय ।
- ( स ) कृषि का यन्त्रीकरण हो ।
- ( द ) भूमि, जलवायु, खाद के प्रयोग एवं सिंचाई सम्बन्धी सूचनाएँ एकत्र की जायें ।
- ( इ ) चावल का प्रमापीकरण किया जाय एवं उत्तम भंडार गृहों की व्यवस्था की जाय ।
- ( फ ) उप उत्पादनों का उपयोग किया जाय एवं अनुसन्धानशालाओं की स्थापना की जाय ।

यद्यपि भारत का स्थान विश्व के चावल उत्पादकों में चीन के पश्चात् द्वितीय है, किन्तु हमारा प्रति एकड़ उत्पादन अत्यन्त कम है । हमारे यहाँ प्रति एकड़ उत्पादन ६१८ पौंड है, जबकि जापान में प्रति एकड़ उत्पादन २,३५० पौंड एवं इटली में २,६४० पौंड है । प्रति एकड़ उपज में कमी के निम्न प्रमुख कारण हैं —

- ( १ ) निश्चित जल पूर्ति का अभाव ।
- ( २ ) भूमि कम उपजाऊ होना ।
- ( ३ ) उत्तम बीजों का अभाव ।
- ( ४ ) फमली बीमारियाँ ।

हमारे यहाँ चावल को बिखेर कर अथवा पौधा लगाकर बोया जाता है, परन्तु गत वर्षों में जापानी पद्धति का प्रयोग किया जा रहा है । जबकि भारतीय पद्धति से प्रति एकड़ उत्पादन ६ मन होता है, जापानी पद्धति से प्रति एकड़ १४० मन तक प्राप्त किया जा सकता है । सन् १९५५ में १३ लाख एकड़ भूमि पर जापानी पद्धति से कृषि की गई, परिणामस्वरूप ६ लाख टन अतिरिक्त उत्पादन हुआ ।

गत वर्षों में चावल का आयात इस प्रकार रहा है\* —

		हजार टन
१९५४	६०३	
१९५५	२६५	"
१९५६	३२५	"
१९५७	७३१	"
१९५८	३६०	"

सन् १९५७ में उत्पादन की कमी और परिणामस्वरूप आयात में वृद्धि का प्रमुख कारण मध्य एवं उत्तरी-पूर्वी भारत में मानसून का फेल होना है । इस वर्ष बिहार का उत्पादन १५ लाख टन, मध्य-प्रदेश १२ लाख, उड़ीसा ५ लाख

और पश्चिमी बंगाल का उत्पादन ४ लाख टन कम रहा ।<sup>१</sup> सन् १९५८-५९ की फसल के विषय में प्राप्त सूचनाओं के अनुसार स्थिति में सुधार की आशा है ।

( १ ) गेहूँ—क्षेत्रफल और उत्पादन की दृष्टि से इसका स्थान चावल के बाद आता है । इसका उत्पादन २०-३० इञ्च वर्षा एवं दुमट मिट्टी वाले क्षेत्रों में अच्छी तरह होता है । यदि सिंचाई के साधन उपलब्ध हो तो यह इससे कम वर्षा वाले प्रदेशों में भी उत्पन्न किया जा सकता है । इसके उत्पादन के प्रमुख क्षेत्र उत्तर-प्रदेश, पंजाब, राजस्थान, बम्बई, मध्य-प्रदेश और आन्ध्र प्रदेश हैं । केवल उत्तर-प्रदेश और पंजाब में सम्पूर्ण भारत का तीन-चौथाई गेहूँ उत्पन्न होता है । गत वर्षों में गेहूँ का उत्पादन इस प्रकार रहा है :—<sup>२</sup>

वर्ष	क्षेत्रफल लाख एकड़	उत्पादन लाख टन
१९४७-४८	२०८	५६
१९४२-४३	२४२	७४
१९५३-५४	२६३	७९
१९५४-५५	२७५	८८
१९५५-५६	३०३	८९
१९५६-५७	३२८	९३
१९५७-५८	२९७	७६.५४

उक्त आँकड़ों से पता चलता कि गेहूँ की खेती में विकास हो रहा है, परन्तु अन्य देशों की तुलना में हमारी स्थिति निश्चित ही असन्तोषप्रद है । विदेशों में प्रति एकड़ उत्पादन इस प्रकार है :—

भारत	३४० पीड
कनाडा	९७५ "
संयुक्त राष्ट्र अमेरिका	८५० "
ऑस्ट्रेलिया	७१० "
अर्जेन्टाइना	७८० "

भारतीय उपज कम होने का प्रमुख कारण यंत्रीकरण का अभाव, उत्तम बीज की कमी, अधिक कठिनाईयाँ एवं कृषकों का अनिर्वासित होना है । डा० वर्न्स ने अनुमान लगाया है कि प्रति बघ ५% गेहूँ रजुआ (Rust) लग जाने से नष्ट हो जाता है और रोग ग्रस्त क्षेत्रों में तो यह हानि १००% तक पहुँच जाती है । स्मट (Smut) नामक

1 Journal of Industry & Trade July 1958

2 India—1960,

एक अन्य रोग भी अत्यन्त हानिकारक सिद्ध हुआ है। पंजाब कृषि विभाग ॥ प्रोफेसर लूथरा ने एक स्मट निरोधक उपाय की खोज की है, जिसका प्रयोग किया जा रहा है।

प्रथम युद्ध काल तक हम गेहूँ को निर्यात करते थे, परन्तु उसके बाद स्थिति प्रतिकूल होती गई। सन् १९४७ में विभाजन के कारण पंजाब और सिंध के उपजाऊ क्षेत्र पाकिस्तान में चले गए और हमारे आयातों की मात्रा बढ़ती गई। गत वर्षों में गेहूँ का आयात इस प्रकार रहा :—<sup>१</sup>

१९५३	१,६८४ हजार टन
१९५४	१९७ "
१९५५	४३५ "
१९५६	१,०९५ "
१९५७	२,८४० "
१९५८	२,६७४ - -

सरकार ने गेहूँ की खेती में सुधार हेतु कुछ क्षेत्रों को गहरी खेती प्रारम्भ करने के लिए चुना है। कृषि यन्त्रों का प्रयोग, सिंचाई में विकास, उत्तम बीज एवं रसायनिकखादों का प्रयोग करके उत्पादन बढ़ाया जा रहा है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में बीस लाख टन अतिरिक्त गेहूँ उत्पन्न करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है।<sup>२</sup>

( ३ ) जौ (Barley)—भारत में गेहूँ के साथ-साथ जौ भी बोया जाता है। यह गेहूँ में मिलता-जुलता मोटा अन्न है और निम्न वर्ग के व्यक्तियों द्वारा खाने में प्रयुक्त होता है। जौ पशुओं को भी खिलाया जाता है। सन् १९५७-५८ में ७५३१ लाख एकड़ भूमि पर २१७५ लाख टन जौ उत्पन्न हुआ। इसका दो-तिहाई उत्तर-प्रदेश में और शेष राजस्थान, पंजाब तथा बिहार में उत्पन्न होता है। इसका उपयोग माल्ट और बीयर नामक शराब बनाने में किया जाता है। भारत में विश्व के जौ उत्पादन का केवल ५% उत्पन्न होता है। हमारे देश में प्रति एकड़ उत्पादन केवल ८०२ पौंड है, जबकि डेनमार्क में २,६५६, जर्मनी में १,९३२, इंग्लैंड और जापान में प्रति एकड़ उत्पादन १,९१६ पौंड होता है। भारत में विभाजन के पश्चात् इसका कुछ आयात हुआ था, पर अब आयात बन्द है।

( ४ ) ज्वार, बाजरा, रागी (Millets)—इनका उत्पादन लगभग सारे भारत में होता है, परन्तु गम सूखे भागों में इनकी उपज अधिक होती है। यह खरोफ की फसल है। ज्वार का उत्पादन दक्षिण में बहुत होता है। सन् १९५६-५७ में ज्वार ४१३१४ लाख एकड़ पर उत्पन्न की गई और कुल उत्पादन ७४२७ लाख टन रहा। इसका आधे से अधिक उत्पादन बम्बई, मद्रास, मध्य-प्रदेश और आंध्र में होता है। कुछ उत्पादन पंजाब और राजस्थान में भी होता है।

1 India 1959

2 The Second Five Year Plan, p 257.

वाजरा मुख्यतः बम्बई, मद्रास, उत्तर-प्रदेश और पंजाब में होता है। सन् १९५६-५७ में इसका उत्पादन २७५४ लाख एकड़ पर २६.२६ लाख टन रहा। नागपुर, इन्दौर और कोयम्बटूर में किये गए अनुसन्धानों के फलस्वरूप अब इसकी किस्म में सुधार हो रहा है।

ज्वार, वाजरा, रागी और मक्का के सन् १९५७-५८ के अन्तिम अनुमान (Final Estimates) इस प्रकार हैं\* :—

	उत्पादन क्षेत्र	क्षेत्रफल
	हजार टन	हजार एकड़
ज्वार	८,०५६	४१,४११
वाजरा	३,५६५	२७,४५३
मक्का	३,०६४	६,७६२
रागी	१,७१६	५,८६७

मक्का उत्तर भारत के निर्धन व्यक्तियों का प्रमुख भोजन है और उत्तर प्रदेश, पंजाब, राजस्थान इसके प्रमुख उत्पादन क्षेत्र हैं। इसका उपयोग पशुओं को खिलाने में भी किया जाता है।

( ५ ) दालें (Pulses)—भारतीय भोजन में चना, उड़द, मसूर, मूँग और भरहर की दालें एक अत्यन्त आवश्यक अंग हैं तथा प्रोटीन के प्रमुख साधन हैं। ये इसलिए और महत्वपूर्ण हैं, क्योंकि चावल में, जो भारत की एक महत्वपूर्ण भोजन सामग्री है, प्रोटीन नहीं होता। फसलों के हेर फेर की दृष्टि से भी ये महत्वपूर्ण हैं, क्योंकि ये वायुमण्डल से नाइट्रोजन संचित करती और भूमि को उपयोगी तत्त्व प्रदान करती हैं। दालों को चारे और हरी खाद के रूप में भी उपयोग में लाया जाता है।

दालों में चना सबसे अधिक महत्वपूर्ण है और उत्तर-प्रदेश में बहुतायत से होता है। चना बिहार, पंजाब, मध्य प्रदेश, बम्बई, आन्ध्र और मैसूर में भी उत्पन्न किया जाता है। अधिकांश चने का उपयोग देश में ही हो जाता है, अतः इसका निर्यात महत्वपूर्ण नहीं है।

भरहर का उत्पादन मध्य प्रदेश में प्रमुख है, यद्यपि अन्य प्रान्तों में इसका उत्पादन होता है। साधारणतः इसका उत्पादन अन्य फसलों के साथ किया जाता है।

सन् १९४० में राजकीय कृषि अनुसन्धान संस्था ने दालों की किस्म में सुधार करने और संयुक्त कृषि (Mixed Cropping) का विकास करने हेतु एक विशेष समिति गठित की थी। गत वर्षों में दालों का उत्पादन इस प्रकार रहा है :—

वर्ष	चना	घरहर	अन्य दालें
१९५३-५४	४,७५६	१,८३४	३,८६०
१९५४-५५	५,५३२	१,६९२	३,५५३
१९५५-५६	५,३३२	१,८३२	३,७०७
१९५६-५७	६,२६४	१,९५४	३,२८५
१९५७-५८	४,७५४	१,३९६	३,०६६

गत वर्षों में हमारे कुल उत्पादन के साथ-साथ प्रति एकड़ उत्पादन में भी वृद्धि हुई है। सन् १९५०-५१ में हमारा प्रति एकड़ उत्पादन २९१ पौंड था। सन् १९५५-५६ में यह बढ़कर ४६० पौंड प्रति एकड़ हो गया है।

(६) गन्ना (Sugar Cane)—भारत में गन्ने का क्षेत्रफल सप्ताह में सबसे अधिक है, यद्यपि इसका उत्पादन सम्पूर्ण भारत में होता है, किन्तु उत्तर प्रदेश, बिहार, वगाल, पंजाब और बम्बई इसके प्रमुख उत्पादन क्षेत्र हैं। केवल उत्तर-प्रदेश में भारत का ५० प्रतिशत गन्ना उत्पन्न होता है। सन् १९३० तक हम मुख्यतः आयात की हुई शक्कर का उपयोग करते थे, परन्तु सरकार द्वारा शक्कर उद्योग को संरक्षण प्रदान किया गया, जिसके फलस्वरूप गन्ने के उत्पादन को पर्याप्त प्रोत्साहन मिला। सन् १९३० में गन्ना केवल २७ ८ लाख एकड़ भूमि पर उत्पन्न होता था। सन् १९२६-३७ में यह बढ़कर ४० ५ लाख एकड़ हो गया तथा सन् १९५६-५७ में गन्ने का क्षेत्रफल ५० १९ लाख एकड़ था। गत वर्षों में गन्ने का उत्पादन और क्षेत्रफल इस प्रकार रहा है\*—

वर्ष	क्षेत्रफल लाख एकड़	उत्पादन लाख टन
१९५३-५४	३४ ८५	४३७ ०६
१९५४-५५	३९ ९९	५७८ ११
१९५५-५६	४५ ६४	५९५ ८७
१९५६-५७	५०*६७	६६९ ९८
१९५७-५८	५० २१	६४१ ४२

यद्यपि गन्ने का क्षेत्रफल भारत में बहुत अधिक है, प्रति एकड़ उत्पादन अन्य देशों की तुलना में कम है। भारत की तुलना अन्य देशों से इस प्रकार की जा सकती है —

भारत	१३.५ टन प्रति एकड़
क्यूबा	१७.०
जावा	५६.०
आस्ट्रेलिया	२१.०
हवाई द्वीप	६२.०

प्रति एकड़ उत्पादन में कमी का कारण श्रवैज्ञानिक कृषि, भूमि का छोटे-छोटे टुकड़ों में विभक्त होना, यन्त्रीकरण का अभाव एवं खाद की कमी है। उत्पादन की किस्म में सुधार करने हेतु कोयम्बटूर में एक गन्ना उत्पादन केन्द्र खोला गया है तथा राज्य कृषि विभाग भी सुधार के प्रयत्न कर रहे हैं। ऐसी आशा की जाती है कि शीघ्र ही हम गन्ने के उत्पादन में आत्मनिर्भर हो जायेंगे। लखनऊ में एक अनुसन्धानशाला प्रारम्भ की गई है, जिस पर ७ लाख रुपये व्यय किये गए हैं। यह एशिया में सबसे बड़ा है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में १० लाख एकड़ अतिरिक्त भूमि पर गन्ने की खेती की जायगी।

( ७ ) आलू (Potato)—गत कुछ वर्षों में आलू का उत्पादन भी महत्व प्राप्त करने लगा है। सन् १९४८-४९ में केवल १५ लाख टन आलू भारत में उत्पन्न होता था। सन् १९५६-५७ में आलू का उत्पादन<sup>१</sup> १६ ७४ लाख टन था। प्राप्त अनुमानों के अनुसार<sup>२</sup> सन् १९५७-५८ में ७ ६६ लाख एकड़ भूमि पर आलू की खेती की गई।

### अन्धध फसलें—

जैसा कि पहले बताया जा चुका है कि भारत के उत्पादन में खाद्य पदार्थों की बहुलता है। सन् १९५५-५६ में केवल २,६६० लाख एकड़ भूमि अथवा कृषि क्षेत्रफल<sup>१</sup> के केवल १९ प्रतिशत पर व्यापारिक फसलें उत्पन्न की जाती थी। गत वर्षों में व्यापारिक फसलों के क्षेत्रफल एवं अन्य फसलों के साथ उनके अनुपात में भी वृद्धि हुई है। प्रमुख व्यापारिक फसलों की स्थिति इस प्रकार है—

( १ ) कपास—कपास उत्पन्न करने वाले देशों में भारत का स्थान विश्व में दूसरा है, परन्तु हम सत्तार के कुल उत्पादन का केवल २० प्रतिशत ही उत्पन्न करते हैं। इसके अलावा भारतीय कपास प्रायः छोटे रेशे की होती है और साधारण कपड़ों के उत्पादन में प्रयुक्त होती है। कपास के उत्पादन पर जलवायु का बहुत प्रभाव पड़ता है। उसके लिए काली मिट्टी, साधारण वर्षा एवं अधिक तापमान की आवश्यकता होती है। पकने के समय बादल एवं कुहरा इसको अत्यधिक हानि पहुँचाते हैं। कपास का उत्पादन मुख्यतः बम्बई विशेषकर बरार, मध्य-प्रदेश, मद्रास, उत्तर-प्रदेश, आन्ध्र, राजस्थान,

1. Commeree dated 23rd August 1958

2. Indian Information 1st Oct, 1958

और मैसूर में होता है। कपास का आधा क्षेत्रफल केवल बम्बई और मध्य-प्रदेश में है। गत वर्षों में कपास का उत्पादन एवं क्षेत्रफल इस प्रकार रहा है<sup>१</sup>—

वर्ष	क्षेत्रफल लाख एकड़	उत्पादन लाख गाँठ
१९५४-५५	१८७	४२ २७
१९५५-५६	१९९	४० २०
१९५६-५७	१९८	४७ ३५
१९५७-५८	२०२	४७ ३९
१९५८-५९	—	४७ ०५

इस प्रकार गत वर्ष की तुलना में क्षेत्रफल में १३% तथा उत्पादन में ०४% की वृद्धि हुई। क्षेत्रफल में वृद्धि मुख्यतः बम्बई, पंजाब और मध्य-प्रदेश में हुई तथा उत्पादन वृद्धि में प्रमुख योग राजस्थान, मद्रास और पंजाब का रहा। इस वर्ष ४५ लाख गाँठों का उत्पादन होगा, ऐसा अनुमान है।

भारतीय रई की किस्म और उत्पादन में सुधार हेतु सन् १९१७ में भारतीय कपास समिति की स्थापना की गई और सन् १९२२ में ईस्ट इण्डिया कॉटन एसोसियेशन की स्थापना की गई। रई में मिलावट रोकने के लिए सन् १९२३ में कपास याता-यात अधिनियम भी पास किया गया तथा विज्ञान की दशाओं में सुधार करने हेतु बम्बई, मध्य-प्रदेश और मद्रास में कपास विपणि अधिनियम पास किये गये।

विभाजन के परिणामस्वरूप लम्बे रेशे की कपास उत्पन्न करने वाले पंजाब और सिन्ध के प्रमुख क्षेत्र पाकिस्तान में चले गये। अतः भारतीय केन्द्रीय कपास समिति ने यह सिफारिश की कि कपास के क्षेत्रफल में यथाशीघ्र ४० लाख एकड़ की वृद्धि की जाय और उसे सन् १९४६-४७ में ११५ लाख में बढ़ा कर १५५ लाख कर दिया जाय। सन् १९४८-४९ में हमारे उत्पादन का केवल १७५% भाग लम्बे रेशे का होता था। सन् १९५६-५७ में लम्बे रेशे का उत्पादन बढ़ कर ४२५% हो गया। गत वर्षों में किस्म के अनुसार कपास का उत्पादन निम्न प्रकार रहा है —<sup>२</sup>

किस्म	१९५४-५५	१९५५-५६	१९५६-५७	१९५७-५८	१९५८-५९
A	३६%	३९%	४२ ५०%	३७%	३५%
B	४५%	४४%	४१२ ५%	४५%	४९%
C	१९%	१७%	१६ २५%	१८%	१६%

1 India 1954

2. Commerce Annual Number Dec. 1959, page 205

सितम्बर सन् १९५७ से अप्रैल सन् १९५८ तक गाँठ महीनो में भारतीय मिलों द्वारा ३३ करोड़ लाख गाँठ कपास का उपयोग किया गया, जिसमें लगभग ४ लाख गाँठ विदेशी कपास था। गत वर्ष में हमारे देश में कपास के आयात-निर्यात की स्थिति इस प्रकार रही है—†

( हजार गाँठ )

आयात	मि० गाँठें
१९५४-५५	० ६२
१९५५-५६	० ६०
१९५६-५७	० ५७
१९५७-५८	० ५६
१९५८-५९	० ४५

निर्यात की स्थिति भी अच्छी रही, क्योंकि सन् १९५७-५८ में जहाँ केवल १,९२,००० गाँठों का निर्यात हुआ था वहाँ सन् १९५८-५९ में ३,९५,००० गाँठों का निर्यात हुआ।

द्वितीय पंच वर्षीय योजना में सन् १९५५-५६ में होने वाले ४० लाख गाँठ उत्पादन को बढ़ा कर सन् १९६०-६१ में ५५ लाख गाँठ करना निश्चित किया गया था। परन्तु गत वर्षों में हमारे घरेलू उपभोग में अत्यधिक वृद्धि हुई है, अतः जून सन् १९५६ में मसूरी में प्रान्तीय कृषि मंत्रियों की बैठक में इस लक्ष्य को बढ़ाकर ६१ लाख गाँठ कर दिया गया। नवम्बर सन् १९५७ में केन्द्रीय कपास समिति की माँग पर योजना आयोग द्वारा यह लक्ष्य बढ़ाकर अब ६५ लाख गाँठ कर दिया गया है। परन्तु इस लक्ष्य को प्राप्त करने में यदि प्रकृति सहानुभूतिपूर्ण रही तभी लक्ष्य हम प्राप्त कर सकेंगे। क्योंकि सन् १९५९-६० में ५२ से ५४ मि० गाँठों का उत्पादन अपेक्षित था। परन्तु जल वायु की क़ूरता के कारण खई का उत्पादन केवल ४५ मि० गाँठ होने का अनुमान है।

( २ ) जूट—अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार की दृष्टि से जूट अत्यन्त महत्त्वपूर्ण है। यह बंगाल और आसाम प्रान्त में गंगा और ब्रह्मपुत्र के डेल्टा में तथा बिहार और उड़ीसा में नदियों द्वारा बहाकर लाई हुई उपजाऊ भूमि में होता है। यह खरीफ की फसल है और इसका पौधा लगभग १२ फुट ऊँचा होता है। इसके लिए अधिक गर्मी और अधिक पानी की आवश्यकता होती है।

विभाजन से पहले जूट उत्पादन में भारत को एकाधिकार था, परन्तु विभाजन के फलस्वरूप जूट का तीन-चौथाई क्षेत्रफल पाकिस्तान में चला गया और हमें लगभग ५० लाख गाँठ जूट के लिए आयात पर निर्भर रहना पड़ा। भारतीय रुपये के अवमूल्यन

† Commerce annual number, December 1959.



से पाकिस्तानी जूट और भी महंगा पडने लगा, अतः भारतीय जूट उत्पादन में वृद्धि करना अत्यन्त आवश्यक हो गया। सरकार ने जूट उत्पादन में वृद्धि करने हेतु रासायनिक खादों का वितरण, उत्तम बीजों की व्यवस्था, जूट धोने और भिगोने के लिए तालाबों के निर्माण एवं दुहरी फसल बोने को प्रोत्साहन दिया। गत वर्षों में जूट का उत्पादन इस प्रकार रहा है.—

वर्ष	लाख गाँठ
१९५३-५४	३० ६
१९५४-५५	२६ ३
१९५५-५६	४१ ६
१९५६-५७	४२ २
१९५७-५८	४० ५ } <sup>१</sup>
१९५८-५९	५१ ८ } <sup>१</sup>
१९५९-६०	४३ ०२ <sup>२</sup>

१२ जनवरी सन् १९५७ को प्रान्तीय कृषि विभाग के सचिवों का एक सम्मेलन हुआ, जिसने उत्तम बीज, कृषि पद्धति के आधुनिकीकरण एवं खाद के प्रयोग सम्बन्धी अनेक सुझाव दिये तथा जूट सम्बन्धी समस्याओं के अध्ययन हेतु गठित सेन समिति ने जूट उत्पादन सम्बन्धी अनेक सुझाव दिये और अनुमान लगाया कि यदि द्वितीय योजना में निर्धारित ५५ ४ लाख गाँठ का लक्ष्य प्राप्त भी हो जाय तो भी वढती हुई देशी माग को देखते हुए सन् १९६०-६१ में हमारे यहाँ ६,४०,००० गाँठ जूट की कमी रहेगी। यहाँ यह ध्यान देने योग्य है कि योजना आयोग ने भारत में उत्पन्न होने वाले निम्न कोटि के मेस्टा (Mesta) का कोई लक्ष्य निर्धारित नहीं किया है। सेन समिति का अनुमान है कि सन् १९६०-६१ में जूट और मेस्टा की संयुक्त माँग भारत में लगभग ८१ ८ लाख गाँठ होगी। अतः समिति ने द्वितीय योजना में निश्चित लक्ष्य को वार्षिक कार्यक्रमों में इस प्रकार बाँट दिया।—<sup>३</sup>

वर्ष	कच्चा जूट	लाख गाँठ मेस्टा
१९५७-५८	४४	१६
१९५८-५९	४८	१८
१९५९-६०	५१	१९
१९६०-६१	५५	२०

पटसन की केन्द्रीय निरीक्षण समिति ने अनुमान लगाया है कि सन् १९६०-६१ में देश में लगभग ४७ १० लाख गाँठ पटसन तथा १५ ५ लाख गाँठ मेस्टा का उत्पादन

1 Commerce, annual number Dec 1959

2 Estimated

3 Ibid

होगा ।<sup>१</sup> इससे स्पष्ट है कि अभी भी कुछ अंश तक हमारी निभरता पाकिस्तानी फूट के आयात पर निर्भर रहेगी । यद्यपि सन् १९४८-४९ की अपेक्षा हमारा पटसन की खेती का क्षेत्रफल ७३ लाख एकड़ से १८३२ लाख एकड़ हो गया है, फिर भी पाकिस्तानी पटसन का आयात करना पड़ेगा ।

( ३ ) चाय—भारत चीन के बाद विश्व में सबसे अधिक चाय का उत्पादन करता है । भारत में चाय का उत्पादन मुख्यतः वङ्गाल व आसाम में होता है, किन्तु देहरादून, काँगड़ा और नीलगिरि की पहाड़ियों पर भी चाय उत्पन्न की जाती है । कुल उत्पादन का ७७ प्रतिशत आसाम और वङ्गाल में ही होती है । भारत में समस्त चाय के बगीचों का क्षेत्रफल ७७९ हजार एकड़ है । गत वर्षों में चाय का उत्पादन इस प्रकार रहा है :—

वर्ष	करोड़ पौंड
१९५३	६० ८
१९५४	६४ ४
१९५५	६६ ८
१९५६	६६ ७
१९५७	६६ ६

३० जून सन् १९५८ को समाप्त होने वाले प्रथम ६ माह में चाय का उत्पादन १९२९ करोड़ पौंड रहा ।<sup>२</sup>

चाय अमेरिका तथा अन्य देशों में भी लोक-प्रिय हो रही है । भारतीय चाय सघ ने विज्ञापन करके इसके उपभोग बढ़ाने में पर्याप्त प्रयत्न किए हैं । चाय का निर्यात मुख्यतः इङ्ग्लैंड, अमेरिका, कनाडा और आयरलैंड को किया जाता है । पिछले वर्षों में हमारे निर्यातों में कमी हुई है । मई सन् १९५८ में भारतीय चाय सघ के वार्षिक अधिवेशन में चाय सघ के अध्यक्ष श्री डी० सी० घोष ने बतलाया<sup>३</sup> कि सन् १९५७ में भारत द्वारा केवल ४४० करोड़ पौंड चाय का निर्यात हुआ, जबकि सन् १९५६ में हमारे निर्यात की मात्रा ५२३६ करोड़ पौंड थी । विदेशी विनिमय की दृष्टि से चाय के निर्यात सन् १९५६ में १४३ करोड़ रुपये से घटकर केवल १०७ करोड़ के रह गये । श्री घोष ने निर्यात बढ़ाने के लिए निर्यात करो और चुङ्की में कमी करने, उत्पादन घटाने और अधिक विज्ञापन करने सम्बन्धी अनेक सुझाव दिए हैं । द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में चाय का उत्पादन ७० करोड़ पौंड कर दिया जायगा, जिसमें से लगभग ५० करोड़ पौंड चाय का निर्यात किया जायगा ।

( ४ ) कॉफी—भारत में कॉफी २३४ हजार एकड़ भूमि पर उत्पन्न की

१ उद्योग-व्यापार पत्रिका, अगस्त १९६० ।

२ Commerce 26th July 1958

३ Commerce 3rd May 1958.

जाती है। इसके प्रमुख उत्पादन क्षेत्र मैसूर, मद्रास और कुग हैं। गत वर्षों में चाय के उपभोग में वृद्धि होने और ब्राजील की सस्ती कॉफी की प्रतिस्पर्धा के कारण कॉफी उद्योग को पर्याप्त हानि पहुँची है। चाय बोर्ड की भाँति कॉफी बोर्ड भी कॉफी के उपभोग में वृद्धि करने का प्रयत्न कर रहा है। कॉफी के उत्पादन की स्थिति इस प्रकार है—<sup>१</sup>

वर्ष	हजार टन
१९५४	२९४
१९५५	२४९
१९५६	३४४
१९५७	४०९

३० मई सन् १९५८ को कॉफी बोर्ड की अर्द्ध वार्षिक बैठक में सन् १९५७-५८ में कॉफी का उत्पादन ४२,३८० टन आँका गया।<sup>२</sup> बोर्ड के अनुसार सन् १९५८-५९ में ४४,२३५ टन कॉफी उत्पन्न होने की सम्भावना है, परन्तु बोर्ड के सभापति का कहना है कि उत्पादन ५० हजार टन तक जा सकता है। सन् १९५६-५७ में १५,२२८ टन कॉफी का निर्यात किया गया। १९५७-५८ में १२,९३० टन कॉफी का निर्यात हुआ। भारतीय कॉफी को ब्राजील से प्रतिस्पर्धा करनी पड़ रही है। कॉफी बोर्ड और सरकार इसके उत्पादन में वृद्धि हेतु प्रयत्न कर रहे हैं। सन् १९५७-५८ में कॉफी के निर्यात से ७७ करोड़ रुपये के विदेशी विनिमय की प्राप्ति हुई।

(५) तम्बाकू—अमेरिका और चीन के पश्चात् भारत का स्थान तम्बाकू के उत्पादन में तीसरा है। मद्रास के गुड्डूर, गोदावरी और किस्ना जिलों में सिगरेटों की सर्वोत्तम तम्बाकू उत्पन्न होती है। उत्तरी बंगाल और बिहार में हुक्के की तम्बाकू, चम्बई में बीड़ी की तम्बाकू तथा दक्षिण में सिगार के लिए उत्तम तम्बाकू उत्पन्न होती है।

उत्पादन का अधिकांश भाग देश की आन्तरिक माँग की पूर्ति करता है, किन्तु कुछ उत्तम तम्बाकू यूरोप और इङ्ग्लैंड को निर्यात की जाती है। तम्बाकू के निर्यात बढ़ाने के प्रयत्न किये जा रहे हैं। सन् १९५६-५७ में तम्बाकू १० २२ लाख एकड़ भूमि पर उत्पन्न की गई और इसका कुल उत्पादन ३०६ रहा। सन् १९५५-५६ में १३३ करोड़ रुपये की तम्बाकू का निर्यात किया गया।

(६) रबर—सैनिक और औद्योगिक दृष्टिकोण से रबर बड़े महत्त्व की उपज है। भारत में रबर उत्पन्न करने वाले प्रमुख क्षेत्र मद्रास, मैसूर और कुग हैं। सन् १९५५-५६ में रबर १७४ हजार एकड़ भूमि पर उत्पन्न की गई और इसका कुल उत्पादन ५० लाख पींड रहा। रबर का उत्पादन हमारी आवश्यकता से बहुत कम है और हम प्रति वर्ष लगभग डेढ़ करोड़ पींड रबर का विदेशों से आयात करते हैं। रबर

1 Journal of Industry & Trade, November 1958

2 Coffee Board's Monthly New Letter, June 1958

का उत्पादन बढ़ाने के लिए रबर उत्पादन विकास समिति के अन्तर्गत २० वर्षों में रबर का उत्पादन तीन गुना कर दिया जायगा। प्रथम पंच-वर्षीय योजना में रबर के उत्पादन में ३३ प्रतिशत की वृद्धि हुई है।

भारत में रबर के बगीचे बहुत छोटे हैं और प्रवन्ध भी अकुशल है। औसत भारतीय उत्पादन ३०० पौण्ड प्रति एकड़ है। कोचीन में ३१७ पौण्ड, मद्रास में २५३ पौण्ड और त्रावनकोर एंव कुर्ग में क्रमशः २५२ तथा २५० पौण्ड प्रति एकड़ है। रबर बोर्ड ने ७०,००० एयड पुराने रबर क्षेत्रफल के पुनर्स्थापन का एक कार्यक्रम बनाया है, जिसके अनुसार ७,००० एकड़ भूमि पर पुराने पौधों के स्थान पर नये पौधे लगाये जायेंगे।

नील—१८ वीं और १९ वीं शताब्दी में भारत में नील पर्याप्त मात्रा में उत्पन्न किया जाता था, परन्तु १९ वीं शताब्दी के अन्त में जर्मनी की रङ्ग की प्रतिस्पर्धा के कारण इसकी खेती कम कर दी गई। सन् १८९६-९७ में १७ लाख एकड़ भूमि पर नील की खेती होती थी, जो सन् १९४० में घटकर केवल ६५,००० एकड़ रह गई। इसका उत्पादन क्रमशः घटता जा रहा है, क्योंकि अन्य रंग सस्ते पड़ते हैं, अतः इसका भविष्य अन्धकारमय है। इसका उत्पादन मुख्यतः मद्रास, आन्ध्र-प्रदेश में होता है। यह बिहार और पंजाब में भी होता है।

नारियल—नारियल के उत्पादन में भारत का नम्बर दूसरा है। सन् १९५५-५६ में नारियल १,५९७ हजार एकड़ भूमि पर उत्पन्न किया जाता था और उस वर्ष ४,०९७ लाख नारियल उत्पन्न किये गये। तेल की रफ्तार को देखते हुए अभी हमारे देश में नारियल की बहुत कमी है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में तेल का उत्पादन लक्ष्य २,१०,००० टन रखा है। योजना के अनुसार हर पेड़ से ३० नारियल के स्थान पर ४५ नारियल प्राप्त किए जायेंगे। नारियल का उत्पादन छोटे-छोटे द्वीपों और समुद्र तट पर उत्पन्न किया जाता है। भारत में नारियल और नारियल का तेल मुख्यतः सीलोन से आयात किया जाता है।

मसाले—भारत में अनेक प्रकार के मसाले उत्पन्न किये जाते हैं। काली मिर्च का उत्पादन २३४ हजार एकड़ भूमि पर किया जाता है और सन् १९५६-५७ में इसका उत्पादन ३२,००० टन रहा। लाल मिर्च उत्तर-प्रदेश, बङ्गाल और मद्रास में उत्पन्न होती है तथा घनियाँ त्रावनकोर-कोचीन, मसूर, कोयम्बटूर, मलावार और तिन्नीवेल्ली में होता है। सुपारी का उत्पादन सन् १९५५-५६ में ८१,००० टन था। सन् १९६०-६१ तक सुपारी का उत्पादन ९९,००० टन तक बढ़ने की आशा है। काजू का उत्पादन ६०,००० टन सालाना है और अधिकांश भाग निर्यात कर दिया जाता है। इलायची की खेती भी दक्षिण में नीलगिरि क्षेत्र में ऊँचाई पर की जाती है।

## फल और तरकारियाँ—

भारतीय भूमि और जलवायु की विविधता के परिणामस्वरूप भारत में अनेक प्रकार के फल और सब्जियाँ उत्पन्न की जा सकती हैं। डा० वर्न्स के अनुमान के अनुसार लगभग २५ लाख एकड़ भूमि पर फल और ७ लाख एकड़ भूमि पर सब्जियाँ उत्पन्न होती हैं। ऐसा अनुमान है कि उत्पादित फलों की मात्रा ६० लाख टन और सब्जियों की मात्रा ४० लाख टन है। इस प्रकार प्रति व्यक्ति प्रति दिन फलों के उपभोग की मात्रा १५ औंस आती है। फल उत्पन्न करने वाले प्रमुख क्षेत्र काँगड़ा और कुलू की घाटियाँ, दक्षिणी काश्मीर, भ्रमम, बम्बई का कोकण प्रदेश तथा मद्रास के नीलिगिरि की पहाडियाँ हैं। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में ८ करोड़ रुपये के फल और सब्जियों के उत्पादन में विवाम हेतु व्यय किये जायेंगे। डिब्बों में बन्द फलों का उत्पादन २०,००० टन से बढ़ा कर ५०,००० टन करने का प्रस्ताव है।

कृषि उत्पादन के अध्ययन से पता चलता है कि यद्यपि कृषि में कोई महत्त्वपूर्ण सुधार नहीं हुआ है, फिर भी राजनैतिक और सामाजिक परिवर्तनों के साथ-साथ कृषि में भी महत्त्वपूर्ण क्रान्ति हो रही है। द्वितीय युद्ध काल में और उसके पश्चात् कृषि का अधिकाधिक वाणिज्यीकरण हुआ है और नवीन फसले देश के उत्पादन तथा व्यापार में महत्त्व प्राप्त कर रही हैं। योजना में जो औद्योगीकरण हो रहा है, उसका प्रभाव भी हमारे कृषि उत्पादन पर पड़ा है, जिससे भौगोलिक एवं क्षेत्रीय विशेषीकरण किया जा रहा है। विभाजन से कृषि उत्पादन पर जो प्रभाव पड़े थे उन्हें अब लगभग दूर कर दिया गया है। परन्तु अनेक प्रयत्नों के पश्चात् भी खाद्य समस्या बनी हुई है एवं भूमि सुधार, कृषि का यन्त्रीकरण तथा कृषक के सामान्य जीवन में सुधार करने सम्बन्धी अनेक प्रयत्न किये जा रहे हैं, जिनका वर्णन अन्यत्र किया गया है।

पंच-वर्षीय योजना के अन्तर्गत कृषि उपज वृद्धि का परिचय निम्न तालिका से मिलता है :—

### कृषि उपज के सूचनाङ्क ( १९४६-५० = १०० )

	१९५०-५१	१९५५-५६	१९५८-५९	१९६०-६१ (अनुमानित)
सभी जिनस	६५ ६	११६ ६	१३२ ०	१३५ ०
घनाज की फसलें	६० ५	११५ ३	१३० ०	१३१ ०
अन्य फसलें	१०५ ६	१२० १	१३६ ०	१४३ ०

### तृतीय पंच-वर्षीय योजना—

तीसरी योजना में कृषि को पहिला स्थान दिया गया है। खाद्यान्न में आत्म-निर्भरता और उद्योगों तथा निर्यात के लिए कच्चे माल की उपज बढ़ाना तीसरी योजना का मुख्य उद्देश्य है। योजना में कृषि एवं सामुदायिक विकास के लिए १,०२५ करोड़ ४० तथा सिंचाई की बड़ी एवं मध्यम योजनाओं के लिए ६५० करोड़ ४० रखे गये

हैं। इसके अलावा अनुमान है कि इन कार्यों में निजी व्यय ८०० रु० होगा। यदि भविष्य में ऐसा प्रतीत हुआ कि गाँवों में और तेजी से प्रगति के लिए एव जन-शक्ति का पूर्ण उपयोग करने के लिए अधिक रुपये लगाने आवश्यक हैं तो उसका भी प्रवन्ध किया जायगा। कृषि की पैदावार में ३० से ३३% वृद्धि की जायगी। प्रमुख फसलों के उत्पादन लक्ष्य निम्न हैं —<sup>१</sup>

	१९६०-६१ (अनुमानित)	१९६१-६५ - लक्ष्य
(१) खाद्यान्न (लाख टन)	७५०	१,००० से १,०५०
(२) तिलहन	७२	६२ से ६५
(३) गन्ना (गुड के रूप में)	७२	६० से ६२
(४) रुई (लाख गांठों में)	५४	७२२
(५) पटसन	५५	६५
(६) चाय (करोड़ पाँड)	७२	८५ } <sup>२</sup>
(७) कॉफी (हजार टन)	४५	८० }

इन लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए योजना आयोग ने चार प्रमुख तकनीकी कार्य-क्रमों का सुझाव दिया है :—

( १ ) निचाई, ( २ ) भूमि-संरक्षण, अस्सिचय खेती और परती भूमि को कृषि योग्य बनाना, ( ३ ) खाद और रसायनिक खाद पहुँचाना तथा ( ४ ) अच्छे किस्म के हलो एव औजारों का प्रयोग। इन कार्यक्रमों के अनुसार यदि कार्य हुआ तो निश्चय ही कृषि उत्पादन में वृद्धि होगी, ऐसा विश्वास है।<sup>३</sup>

१ उद्योग व्यापार-पत्रिका अगस्त सन् १९६०।

२ नवभारत टाइम्स—५ अगस्त सन् १९६०।

३ तीमरी योजना के विस्तृत विवेचन के लिए “भारत सरकार एवं कृषि नियोजन” अध्याय देखिये।

# कृषि साख एवं अर्थ-व्यवस्था

(Agricultural Credit & Finance)

“रोम से स्कॉटलैंड तक कृषि का इतिहास, यह पाठ सिखाता है कि साख कृषि के लिए अनिवार्य है।”

—निकल्सन

## भारतीय कृषि की विशेषता—

भारतीय कृषि की अपनी ही निम्न विशेषताएँ हैं —

( १ ) भारत की खेती का सम्पूर्ण सगठन केवल एक व्यक्ति पर निर्भर है और यहाँ के खेत भी छोटे-छोटे एवं बिखरे हुए हैं, अतः उत्पादन अल्प मात्रा में होता है।

( २ ) अन्य उद्योग धन्धों की तुलना में कृषि उत्पादन की एक विशेषता यह भी है कि फसल बोने से काटने तक की अवधि काफी लम्बी एवं निश्चित होती है। कृषक अपना उत्पादन बेचे बिना पूँजी नहीं जुटा सकता।

( ३ ) कृषि नैसर्गिक आपत्तियों ( जैसे अवपण अति वर्षा ) की शिकार होती रहती है। इससे किसी भी दशा में किसान अपना बचाव नहीं कर सकता।

( ४ ) कृषि उत्पादन का समायोजन माँग के अनुसार करना सम्भव नहीं होता। क्योंकि कृषि उद्योग का सगठन ही ऐसा विचित्र है कि जमीन परती रखी नहीं जा सकती और न घर के आदमियों को ही बेकार बैठाया जा सकता है।

( ५ ) कृषि वस्तुओं के मूल्यों में कमी अथवा अधिकता होने पर किसान को उसका सामना करना पड़ता है। इन्हीं सब कारणों से उसकी पूँजी अथवा लागत होती है, वह स्थिर नहीं रहती, बल्कि उसमें कमी-बेशी होती रहती है। यही नहीं, जब तक वह अपनी फसल काट कर बेच नहीं लेता तब तक उसको लगाई हुई पूँजी वापिस नहीं मिल सकती।

( ६ ) अतः अपने घर खर्च, मजदूरों को मजदूरी देने, बीज, खाद आदि खरीदने अथवा फसल को बाजार में बिक्री के लिये पहुँचाने के लिए उसे पूँजी की आवश्यकता होती है। इन कार्यों के लिये अर्थ नियोजन करने के हेतु यूरोपीय देशों में तो कृषि अर्थ व्यवस्था को एक विशेष विषय माना जाता है। वहाँ उसके लिए विशेष सगठन एवं विधान का नियोजन होता है। परन्तु भारत कृषि प्रधान देश होते हुए भी यहाँ

कृषि-प्रथं व्यवस्था का कोई विशेष आयोजन नहीं है, यह खेद की बात है। कृषि उन्नति के लिए इस ओर विशेष ध्यान देना आवश्यक ही नहीं वरन् अनिवार्य भी है।

**किसान की आर्थिक आवश्यकताएँ—**

विभिन्न कृषि क्रियायें मयाविधि करने के लिए किसान को तीन प्रकार की आर्थिक आवश्यकताएँ होती हैं—

( १ ) अल्प-कालीन ऋण—यह ऋण लेकर किसान बीज, खाद आदि खरीदता है तथा खेतों में लगाए हुए मजदूरों को मजदूरी, लगान आदि का भुगतान करता है। इस प्रकार के ऋण की अवधि साधारणतः ६ से १८ मास की होती है। इस ऋण का भुगतान वह केवल प्रागामी फल पर ही कर सकता है, अतः इसे किसान को कार्यशील पूँजी कह सकते हैं। किसान को कितनी कार्यशील पूँजी इस उद्योग के लिये आवश्यक है, इसका अभी तक ठीक ठीक अनुमान नहीं लगाया जा सका है। विदेशी कृषि जाच से यह मालूम होता है कि इस उद्योग में भूमि मूल्य के ३ के बराबर कार्यशील पूँजी की आवश्यकता होती है। इस आधार पर भारतीय कृषि उद्योग की कार्यशील पूँजी का अनुमान लगभग ६०० करोड़ रुपये लगाया गया है।<sup>१</sup>

( २ ) मध्य-कालीन ऋण—यह ऋण कृषक को खेती के लिए आवश्यक साधन, जैसे—कृषि के औजार, बैल इत्यादि जुटाने के हेतु लेना पड़ता है। इसकी अवधि साधारणतः २ वर्ष से ६ वर्ष तक होती है, जिसका भुगतान यह सामयिक किस्तों में करता है।

( ३ ) दीर्घ-कालीन ऋण—यह ऋण वह स्थायी सम्पत्ति, जैसे—कृषि योग्य भूमि आदि खरीदने तथा कृषि सम्बन्धी स्थायी सुधार करने, जैसे—कुँए की मरम्मत अथवा नये कुँए के बनवाने आदि के लिये लेता है। इन सुधारों द्वारा किसान अपनी आय में थोड़ी-बहुत वृद्धि कर सकता है। यह ऋण साधारणतः ३० से ४० वर्षों के लिए होता है, क्योंकि उसकी आर्थिक अवस्था इतनी कमजोर होती है कि वह इससे कम अवधि में भुगतान नहीं कर सकता।

सन् १९२८ की केन्द्रीय वर्किंग जाँच समिति ने दीर्घ-कालीन ऋण का अनुमान ५०० करोड़ रुपये आँका था। परन्तु कृषि की वर्तमान अवस्था को देखते हुए दीर्घ-कालीन ऋण के लिए कम से कम १,००० करोड़ रुपये आवश्यक होंगे।

इन आवश्यकताओं के हेतु उसे ऋण के लिए किसी न किसी पर निर्भर रहना पड़ता है, क्योंकि उसके आर्थिक साधन एवं आय इतनी सीमित होती है कि वह कार्यशील पूँजी के लिए भी पर्याप्त नहीं होती। दूसरे, इस आर्थिक कमजोरी के कारण वह विक्री की अनुकूल कीमत आने तक अपनी फल को अपने पास ही रखने में अस-

1 Whither Agriculture in India—By Dr Baljit Singh, p 222

2 M L Darling Punjab Peasants in Prosperity and debt, p 32



मर्थ होता है, इसलिए वह फसल को शीघ्र ही बेच देता है। तीसरे, जैसा अन्यत्र देख चुके हैं, भारतीय किसान के खेत छोटे छोटे और बिखरे हुए होने से उसकी, आय भी बहुत थोड़ी है, जो उसकी दैनिक आवश्यकताओं के लिए भी पूरी नहीं होती।

### कृषि साख के स्रोत—

किसान को अपने कृषि कार्य के लिए ऋण पर ही निर्भर रहना पड़ता है तो प्रश्न यह उठता है। कि यह ऋण किन किन स्रोतों से प्राप्त होता है। जहां तक बैंको का सम्बन्ध है, अपनी आवश्यकताओं के लिए वह उन पर निर्भर नहीं रह सकता, क्योंकि बैंक जो भी बज देते हैं वह ऋणी की वैयक्तिक साख तथा अन्य वस्तुओं की रहन पर देते हैं। किंतु भारतीय कृषक के पास रहन रखने के लिए केवल थोड़ी सी भूमि, पशु तथा खेती के औजार होते हैं, जिनको वह किसी भी दशा में बेच नहीं सकता। फिर भूमि रहन रखने में अनेक सामाजिक व कानूनी कठिनाइयाँ हैं तथा उसका मूल्य निकालने के लिए विशेष ज्ञान की भी आवश्यकता होती है, क्योंकि खेती की भूमि का मूल्य अनेक बातों पर निर्भर रहता है। इसके अतिरिक्त भूमि में लगाया हुआ धन एक प्रकार से बंध सा जाता है, अतः साधारणतया व्यापारिक बैंक इस सम्पत्ति की जमानत पर कर्ज भी नहीं देते। वैयक्तिक साख उनके आर्थिक साधनों एवं स्थायी पूँजी पर निर्भर होती है, जो नहीं के बराबर है, अतः व्यापारिक बैंक की दृष्टि से किसानों की वैयक्तिक साख नगण्य है। इस कारण किसान को व्यापारिक बैंकों से आर्थिक सहायता नहीं मिलती।

केन्द्रीय बैंकिंग जाँच समिति के प्रस्ताव के अनुसार सयुक्त स्कव बैंक भी रहन बैंको का कार्य भी अपने दीर्घ-कालीन ऋण-पत्र निकाल कर कर सकते हैं तथा किसानों को कर्ज दे सकते हैं। इस सम्बन्ध में समिति ने यह भी सिफारिश की थी कि प्रारम्भिक अवस्था में राज्य सरकार को चाहिए कि वे उनकी पूँजी का कुछ भाग दें तथा लाभांश एवं पूँजी की वापसी के विषय में अपनी जमानत देकर जनता में विश्वास उत्पन्न करें। इससे ऐसे व्यापारिक भूमि-वन्धक बैंकों की स्थापना हो सके, परन्तु इस दिशा में सरकार की ओर से कोई कार्यवाही नहीं की गई।

### अन्य सहाय्ये—

( १ ) स्वदेशी बैंकर एवं महाजन—आज भी कृषि की अर्थपूर्ति करने में स्वदेशी बैंकर तथा महाजनों का नाम प्रमुखता से लिया जाता है। ये कृषक की कुल आर्थिक आवश्यकताओं के लगभग ६४% अर्थ की पूर्ति करते हैं, क्योंकि व्यापारिक बैंक जो भी कुल अल्पकालीन ऋण देते हैं, उनका लाभ केवल गाँव के बड़े-बड़े जमींदारों को ही मिलता है, जिनकी संख्या बहुत कम है। सहकारी साख समितियों की स्थापना से भी बड़ी-बड़ी आशाएँ थी, परन्तु जैसा हम आगे देखेंगे, उनकी कार्य पद्धति में औपचारिकता का भाग अधिक होने एवं ऋण लेने में असुविधा होने के कारण कृषक उनसे पूर्णतया लाभ नहीं उठा पाता। इतना ही नहीं, अपितु भारत की ग्रामीण

आवश्यकताओं के अनुसार सहकारी साख समितियों का अभी उतना विकास नहीं हुआ है, जितना होना चाहिए। परिणामतः अनेक गाँवों में आज भी सहकारी साख समितियों का अभाव है, इसलिए सख्या तथा ऋण राशि की दृष्टि से आज भी महाजन कृषि अर्थ व्यवस्था में अपना स्थान बनाये हुए हैं :—

साख सस्थाएं *	ऋण में प्रतिशत अनुपात
सरकार	३३
सहकारी सस्थाएं	३१
व्यापारिक बैंक	०६
सम्बन्धी	१४.२
जमींदार	१५
कृषक ऋणदाता	२४.६
महाजन	४४.८
व्यापारी और कमीशन एजेंट	५५
अन्य	१८
योग	१००.०

महाजन एवं देशी बैंकरो की काय पद्धति सरल होती है। ग्रामीण जनता से सम्पर्क होने के कारण इनको ग्रामीण परिस्थिति का इतना अगाध ज्ञान होता है कि बिना किसी विशेष जानकारी के ये किसानों को सरलता से ऋण दे सकते हैं। महाजनो में गाँव के बनिये का भी समावेश किया जा सकता है, क्योंकि वह अपने व्यापार के साथ ही लेन-देन का व्यवहार भी करता है। महाजनो द्वारा किसानों को जो ऋण दिये जाते हैं, वे भी साधारणतः गाँव के बनिये द्वारा ही दिये जाते हैं। कभी-कभी ये किसानों से रक्का भी लिखवाते हैं, जिसमें ऋण की राशि, अवधि, व्याज की दर तथा ऋण देने की शर्तें लिखी रहती हैं अथवा वे कभी-कभी अपनी वही में ही ऋण-कर्ता के हस्ताक्षर करा लेते हैं। हाँ, ऋण की राशि अधिक होने पर वे जमीन इत्यादि की जमानत लेते हैं। युद्ध पूर्व गाँवों में अर्थ पूर्ति के कार्य में पठान, रोहिले आदि भी थे, परन्तु आजकल उनका विशेष अस्तित्व दिखाई नहीं देता। स्वदेशी बैंकर और महाजन दोनों ही ऋण पर अधिक व्याज लेते हैं। इनकी व्याज की दर भिन्न-भिन्न प्रान्तों में सुरक्षित ऋणों पर ६ से १७ प्रतिशत तथा असुरक्षित ऋणों पर १७ से ३६ प्रतिशत तक होती है। महाजनो का कृषको से साधारणतः प्रत्यक्ष सम्बन्ध होता है, परन्तु देशी बैंकर कृषको से सीधा सम्बन्ध न रखते हुए महाजनो अथवा गाँव के व्यापारियों के माध्यम से उन्हें ऋण देते हैं।

देशी बैंकरो का कृषि अर्थ-व्यवस्था में इतना महत्त्वपूर्ण स्थान होते हुए भी उनकी ऋण देने की पद्धति में निम्न दोष हैं, जैसे :—

- ( १ ) ऋण देने के पूर्व नजराने के रूप में किसानों से गिरह खुलाई लेना ।
- ( २ ) ऋण देते समय ही उसमें से व्याज की रकम काट लेना ।
- ( ३ ) ऋण लेने वाले को घोखा देने के हेतु उससे कोरे कागज पर हस्ताक्षर करवा लेना तथा हिसाब-किताब में अदली-बदली करना ।
- ( ४ ) रुकें पर लिखी हुई मूल ऋण राशि को बढ़ाना ।
- ( ५ ) ऋणी से जमानत दी हुई सम्पत्ति को बेचने सम्बन्धी शर्त लिखवा लेना ।

इन बुराईयों के होते हुए भी महाजन अपनी ऋण देने की सरल पद्धति के कारण कृषि ग्रंथ व्यवस्था में महत्त्वपूर्ण स्थान रखता है । इतना ही नहीं, अपितु ग्रामीण परिस्थिति एवं कृषकों के वैयक्तिक सम्पर्क में रहने के कारण वह अपनी ऋण राशि पूर्ण रूप से वसूल कर लेता है । इन श्रुतियों के निवारण तथा साहूकार, महाजन एवं देशी बैंकरो पर अपना नियन्त्रण रखने के लिए रिजर्व बैंक ने कई प्रयत्न किये, परन्तु असफल रहे ।

“इसलिए गाढगिल समिति ने महाजनों का अनिवार्य पंजीयन लाइसेंस देने, हिसाब की बहियों का परीक्षण, व्याज दर का निर्धारण, ऋणी के पास समय-समय पर उनके लेखे की प्रति पहुँचाना, अवैध खर्चों पर रोक, महाजनों द्वारा अवैध कार्यवाही पर उनको दण्डित करना आदि अनेक सिफारिशों की थी । परन्तु ये सिफारिशें व्यावहारिक नहीं हैं, क्योंकि कोई भी महाजन अपनी खाता बहियों को किसी बाहरी व्यक्ति से परीक्षण करवाने के लिए अनिच्छुक है । अतः इन सिफारिशों पर अभी तक कोई कार्यवाही नहीं हुई और न हो सकती है, जब तक कि अन्य साधनों से कृषि साख सुविधाओं की पर्याप्त व्यवस्था न हो जाय ।”

(२) सहकारी समितियाँ—भारत में सहकारी आन्दोलन का श्रेय मद्रास के श्री फ्रेडरिक निकोलसन को मिलता है । क्रमशः सन् १९०४ में सहकारी साख समिति विधान स्वीकृत किया गया । सहकारी आन्दोलन के विकास के लिए टाउन्सहैड समिति ने भी सहकारी साख समितियों को ही आधारभूत बतलाया, क्योंकि उनकी राय थी कि जब तक किसानों को महाजनों के चंगुल से न छुड़ाया जायगा, तब तक कृषकों की आर्थिक उन्नति न हो सकेगी । इस प्रकार सहकारी आन्दोलन का प्रमुख उद्देश्य ही किसानों की एवं ग्रामीण जनता को महाजनों के चंगुल से छुड़ाने का था, परन्तु वे मूल उद्देश्य को पूरा न कर सकी ।

द्वितीय युद्ध के पूर्व सहकारी साख समितियों को उन सहकारी समितियों से जो साख सुविधायें नहीं देती थी, अलग रखा जा सकता था । परन्तु सन् १९३९-४६ की अवधि में साख देने वाली एवं साख न देने वाली समितियों में कोई विशेष अन्तर नहीं

रहा।<sup>१</sup> क्योंकि "सहकारी समितियों ने साख पूर्ति के अतिरिक्त बहुमुखी कार्य करने की ओर युद्ध काल में अधिक ध्यान दिया है—विशेषतः उत्पादन एवं वितरण कार्यों की ओर, जो इस आन्दोलन के सन्तुलित एवं सुन्दर विकास के लिए चिर-इच्छित आवश्यकता थी। फिर भी यह मानना पड़ेगा कि ग्रामीण क्षेत्रों में सहकारिता आन्दोलन के विकास में साख पूर्ति का भाग उतना ही महत्वपूर्ण है, जितना इस आन्दोलन के प्रारम्भ में था।

सहकारी साख समितियाँ केवल अपने सदस्यों को ही ऋण देती हैं तथा ऋण केवल उत्पादक कार्यों जैसे—कुँए बनवाने, कृषि आवश्यकताओं की पूर्ति एवं पुराने ऋणों के भुगतान अथवा कृषि के लिए अन्य उपयोगी कार्यों के हेतु ही दिए जाते हैं। इतना ही नहीं, अपितु ये समितियाँ महाजनो के चंगुल से किसानों को बचाने के लिए उपभोग्य एवं सामाजिक कार्यों के लिए भी ऋण देती हैं, परन्तु ऐसे ऋणों की राशि १०० रुपए प्रति व्यक्ति है। इस बन्धन से किसानों की फिजूलखर्ची की आदत को रोका जाता है। ये ऋण विशेषतः अचल सम्पत्ति की रहन अथवा एक या दो अन्य सदस्यों की वैयक्तिक जमानत पर दिये जाते हैं। ऋणों का भुगतान सुविधाजनक किश्तों में १ से ३ वर्षों तक की अवधि में लिया जाता है, परन्तु विशेष परिस्थिति में यह अवधि ५ वर्षों की भी होती है। व्याज की दर भिन्न-भिन्न प्रान्तों में ६½% से १२% तक होती है। सन् १९५६-५७ में कृषि सहकारी साख समितियों की संख्या १,६१,५१० थी, जो कृषि की आवश्यकताओं की पूर्ति करती थी एवं इनकी सदस्य संख्या ६६,१६,८४६ थी।<sup>२</sup> इसी वर्ष समितियों द्वारा ६७ ३३ करोड़ रुपए के ऋण दिये गये थे।<sup>३</sup>

( ५ ) भूमि बन्धक बैंक—दीर्घकालीन ऋण देने के लिए पहिला भूमि-बन्धक बैंक मद्रास प्रान्त में सन् १८२८ में स्थापित हुआ फिर। इसी वर्ष मँसूर में भी एक बैंक की स्थापना की गई। इस प्रकार का केन्द्रीय बैंक बम्बई में सन् १८३५ में स्थापित हुआ। सन् १९५६-५७ में भारत में कुल १२ केन्द्रीय-भूमि-बन्धक बैंक थे, जिनकी सदस्यता १,१६,५६१ थी। इसी वर्ष इन बैंकों ने ३ ८० करोड़ रु० के ऋण स्वीकृत किये। इन बैंकों का यह विकास भी ताजा है, क्योंकि सन् १९५१-५२ में ये केवल ६ केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंक थे। ऐसे बैंकों का अभाव भारत जैसे कृषि प्रधान देश में बहुत खटकता है, क्योंकि इनके अभाव में दीर्घकालीन कृषि अर्थ के लिए किसानों को महाजनो पर निर्भर रहना अनिवार्य हो गया, क्योंकि "इतनी अधिक ग्रामीण जन संख्या के होते हुए भी भारत में भूमि बन्धक बैंक को अधिक सफलता नहीं मिली। पंजाब में, जहाँ सबसे पहिले ऐसे बैंक का निर्माण हुआ, कोई उन्नति नहीं हुई। अन्य प्रान्तों में

1- Review of the Co-operative movement in India (1939-46) published by the Reserve Bank of India

भी, जैसे—उत्तर-प्रदेश, मध्य-प्रदेश, अजमेर, उड़ीसा तथा बंगाल में, भूमि बन्धक बैंको का कार्य सन्तोषप्रद नहीं रहा। केवल मद्रास में ही इन बैंको ने कुछ उन्नति की है।<sup>१\*</sup>

भूमि बन्धक बैंको ने जो ऋण दिए, वे केवल पुराने ऋणों के भुगतान के लिए ही दिए। उन्होंने भूमि-सुधार के लिए ऋण देने की ओर कोई विशेष ध्यान नहीं दिया। किसानों के ऋण को कम करने में जो सहायता की, वह सराहनीय है, परन्तु यह प्रश्न द्वितीय महायुद्ध काल से तीव्रतर नहीं रहा, अतः अब इनको स्थायी भूमि सुधार के लिए कृषकों को ऋण देकर उनकी उन्नति के प्रयत्न करना चाहिए।

( ६ ) रिजर्व बैंक तथा कृषि साख—रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया एक्ट में रिजर्व बैंक के निर्माण के समय ही यह आयोजन किया गया था कि वह ग्रामीण एवं कृषि साख देने वाली विभिन्न संस्थाओं के कार्यों का समुचित संगठन एवं एकीकरण करे। इस हेतु की पूर्ति के लिए रिजर्व बैंक में 'कृषि साख विभाग' खोला गया, जिसके निम्न कार्य हैं —

( अ ) कृषि-साख सम्बन्धी समस्याओं के अध्ययन के लिए विशेषज्ञ रखना तथा समय-समय पर केन्द्रीय एवं प्रान्तीय सरकारों को प्रान्तीय सहकारी अधिकोषों तथा अन्य अधिकोषण संस्थाओं को सलाह देना तथा उनका उचित मार्ग प्रदर्शन करना।

( ब ) अपनी क्रियाओं को कृषि-साख से सम्बन्धित रखना तथा उन क्रियाओं द्वारा प्रान्तीय सहकारी अधिकोषों एवं अन्य अधिकोषों तथा संस्थाओं को, जो कृषि-साख से सम्बन्धित हों, संगठित करना।

परन्तु रिजर्व बैंक देश का केन्द्रीय बैंक होते हुए भी देश के इस महत्वपूर्ण उद्योग ( कृषि ) की प्रत्यक्ष आर्थिक सहायता नहीं कर सकता और न वह दीर्घकालीन ऋण ही दे सकता है। वह केवल सूचीबद्ध एवं राज्य सहकारी बैंको के द्वारा केवल निश्चित कार्यों के लिए रिजर्व बैंक एक्ट की धारा १० के अनुसार ऋण दे सकता है। इस प्रकार रिजर्व बैंक द्वारा दी जाने वाली कृषि-साख का क्षेत्र सीमित है। यह केवल उही कृषि विलो का बट्टा करता है अथवा खरीद सकता है, जो केवल मौसमी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए अथवा फसल को बेचने के लिए लिखे जाएँ। ऐसे विलो की अवधि ६ मास से अधिक नहीं होनी चाहिए। इस कारण रिजर्व बैंक कृषि कार्यों के लिए पर्याप्त साख सुविधाएँ देने में विशेष सफल न हो सका। अब यह अवधि १५ मास कर दी गई है।

रिजर्व बैंक ने सरकार के सामने अपनी रिपोर्ट द्वारा कृषि साख देने के लिए स्वदेशी बैंको, महाजनो एवं सहकारिता आन्दोलन के पुनर्गठन सम्बन्धी अनेक सुझाव दिए और अपने सीमित कार्य क्षेत्र में, जहाँ तक सम्भव था, कृषि साख सम्बन्धी पर्याप्त सुविधाएँ दी।

स्वतन्त्रता के बाद राष्ट्रीय सरकार ने कृषि को अधिक साख सुविधाएँ देने के लिए अनेक समितियाँ नियुक्त की, जैसे ग्रामीण बैंकिंग जाँच समिति, ग्रामीण साख सर्वे समिति आदि । इन समितियों की सिफारिशों के अनुसार रिजर्व बैंक एक्ट में संशोधन किए गए । इन संशोधनों के अनुसार जहाँ पहिले रिजर्व बैंक केवल ६ मास के लिए ही ऋण देता था, वह अबधि अब १५ मास कर दी गई है, परन्तु साधारणतः ऋण १२ मास के लिए ही दिये जाते हैं । यही नहीं, जो राज्य सहकारी बैंक रिजर्व बैंक से विलो की जमानत पर साख लेते हैं वे भी १५ मास तक की अवधि के लिए ले सकते हैं और इनसे व्याज भी कम लिया जाता है । तीसरे, अभी तक केवल सूचीबद्ध बैंक ही रिजर्व बैंक से व्यापारिक ऋणियाँ भुना सकते थे, परन्तु अब सहकारी बैंकों को भी यह सुविधा दे दी गई है । इन सुविधाओं के अन्तर्गत राज्य सहकारी बैंकों के माध्यम से कोई भी सहकारी अधिकोप रिजर्व बैंक से ऋण प्राप्त कर सकता है, यदि उसकी सन्तोषजनक आर्थिक स्थिति के सम्बन्ध में सहकारी समितियों का रजिस्ट्रार प्रमाण-पत्र दे दे ।

कृषि की मौसमी आवश्यकताओं की पूर्ति तथा कृषि फसलों के विक्रय के हेतु रिजर्व बैंक ने १७ राज्य सहकारी बैंकों को सन् १९५६-५७, सन् १९५७-५८ और सन् १९५८-५९ में क्रमशः ३५ २५, ५० ३८ तथा ७० ८५ करोड़ रु० के अलाकालीन ऋण स्वीकृत किये । इनमें से बैंकों ने सन् १९५७-५८ और सन् १९५८-५९ में क्रमशः ५० २३ और ६७ ५६ करोड़ रु० की राशि का उपयोग किया । ये ऋण अभी तक स्वीकृत ऋणों में सबसे अधिक हैं ।

इसी प्रकार मध्यकालीन कृषि साख आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए [ धारा १७ (४ A) के अन्तर्गत ] रिजर्व बैंक ने ६ राज्य सहकारी बैंकों को १ ६७ करोड़ रु०, सन् १९५७-५८ में १४ राज्य सहकारी बैंकों को ५ ४२ करोड़ रु० तथा सन् १९५८-५९ में राज्य सहकारी बैंकों को ५ ८८ करोड़ रु० के ऋण स्वीकृत किए । परन्तु सन् १९५७-५८ और सन् १९५८-५९ में बैंकों ने क्रमशः केवल २ ६६ और २ ६८ करोड़ रु० लिये । ये ऋण बैंक दर से २% कम की व्याज दर से दिये जाते हैं, जिससे राज्य सहकारी बैंक अन्य सहकारी बैंकों के माध्यम से कृषकों को सस्ते व्याज दर पर मध्यकालीन साख सुविधायें दे सकें ।

रिजर्व बैंक दीर्घकालीन ऋण सुविधायें देने के हेतु केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंकों के ऋण पत्रों को खरीद सकता है तथा इसने निम्न केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंकों के ऋण-पत्र खरीदे हैं —

आन्ध्र केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंक के	२० लाख रु० के ऋण पत्र*
सीराष्ट्र " " "	५० " " "
उड़ीसा " " "	०५ " " "

रिजर्व बैंक अधिक कृषि सुविधाएँ दे सके, इसलिए रिजर्व बैंक एक्ट में सन् १९५३ में संशोधन किया गया। इस संशोधन के अनुसार कुटीर तथा नष्ट उद्योगों को साख सुविधाएँ देने के लिए रिजर्व बैंक प्रांतीय अर्थ प्रमण्डल तथा प्रांतीय सहकारी बैंकों को ऋण सुविधायें देगा। इन संस्थाओं के माध्यम से लघु एवं कुटीर उद्योगों को भविष्य में रिजर्व बैंक से साख सुविधाएँ मिल सकेंगी। दूसरे, रिजर्व बैंक कृषि कार्यों को मध्यकालीन ऋण द्वारा सहायता दे सकेगा, परन्तु ये साख सुविधाएँ प्रांतीय सहकारी बैंकों के माध्यम से ५ वर्ष की अवधि के लिये ही मिल सकेंगी।

इसके अलावा सहकारी आन्दोलन को सुदृढ़ नींव पर आधारित करने के लिये रिजर्व बैंक ने सहकारी बैंकों की आर्थिक स्थिति एवं कार्य-प्रणाली की जाँच का कार्यक्रम भी बनाया है। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत सन् १९५६-५७ में ६४ केन्द्रीय सरकारी बैंक, ६ राज्य सहकारी बैंक तथा १ केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंक का तथा सन् १९५७-५८ में २४० सहकारी बैंकों का परीक्षण किया गया। इस प्रकार ३० जून सन् १९५८ तक कुल ४३६ बैंकों का परीक्षण हुआ।

(७) कृषि अर्थ एवं सरकार—कृषि कार्यों के हेतु ऋण देने के लिए सरकार भी प्रयत्नशील है और अनेक तरीकों से वह कृषि साख की पूर्ति कर रही है। इतना ही नहीं, अपितु कृषि-सुधार हेतु आर्थिक सहायता देने के लिये सरकार द्वारा भूमि-सुधार अधिनियम (Land Improvement Act) सन् १८७१, सन् १८७३ एवं कृषक ऋण अधिनियम सन् १८८४ (Agriculturist Loan Act) स्वीकृत किये गये हैं। इनके अन्तर्गत बँल, बीज, चारा आदि खरीदने के लिए तथा भूमि सुधार करने के लिए तकावी ऋण दिया जाता है। उन ऋणों की व्याज की दर तथा भुगतान करने की किश्तों में परिस्थिति के अनुसार समय-समय पर परिवर्तन भी किए जाते हैं। सरकार ने विभिन्न प्रांतों को गत ६ वर्षों में 'अधिक अन्न उपजाओ' योजना के अन्तर्गत भी अधिक ऋण दिए हैं। केवल बम्बई प्रांत में ही इस योजना में सन् १९४७ से सन् १९५२ तक ७१ करोड़ रुपये खर्च हुये तथा भारत सरकार का कुल व्यय ६६ करोड़ रुपये के लगभग हुआ।

भूमि सुधार अधिनियम के अन्तर्गत सरकार २० से ३५ वर्ष तक की अवधि के लिए दीर्घकालीन ऋण देती है तथा कृषक ऋण विधान के अनुसार बीज, खाद आदि खरीदने के लिये अल्पकालीन ऋण देती है, जिनकी अवधि सामान्यतः १ से २ वर्ष तक होती है। इन सुविधाओं का लाभ सामान्य कृषक नहीं वरन् अधिकतर समृद्ध जमींदार अथवा कृषक ही उठाते हैं, क्योंकि बड़े-बड़े जमींदार अपनी जमीन गिरवी रख सकते हैं, परन्तु छोटे-छोटे किसानों के पास जमीन ही इतनी कम होती है कि गिरवी रखने पर भी ऋण की राशि से उसका काम पूरा नहीं हो सकता। अतः वे इन ऋणों का उपयोग साधारणतः सफाई के लिए ही करते हैं। इसके अतिरिक्त तकावी ऋणों की राशि भी बहुत कम होती है, क्योंकि इस प्रकार के ऋणों का सम्पूर्ण भारत का वार्षिक औसत ६५ करोड़ रुपये है, जिसमें से ३५ करोड़ रुपये भूमि सुधार विधान के

अन्तर्गत दिये जाते हैं ।<sup>१</sup> इतना ही नहीं, अपितु तकावी ऋणों की वितरण पद्धति में अनेक दोष हैं, जिनमें किसान सरकार से ऋण लेने की अपेक्षा महाजनो के दरवाजे जाना अधिक पसन्द करता है । यही मत सिचाई-समिति, मालगुजारी समिति तथा गाडगिल समिति ने प्रकट किया है । इस सम्बन्ध में सिचाई समिति एवं पंजाब लगान समिति ने ऋणों की वितरण पद्धति के दोषों पर पर्याप्त प्रकाश डाला है तथा दुर्भिक्ष कमिशन ने तो यहाँ तक कहा है कि इन ऋणों का वितरण रेवेन्यू डिपार्टमेंट द्वारा न होते हुये कृषि विभाग द्वारा हो एवं वितरण करने की क्रियाएँ सीधे-सीधी हो । सरकारी ऋणों में निम्न दोष हैं —

( १ ) सरकारी ऋणों की व्याज की दर भी ६½% से कम नहीं होती और ऋण को वसूल करने की पद्धति भी बढोर होती है । ( २ ) ऋण स्वीकार कराने के लिये कृषक को अनेक अधिकारियों के पास जाना पड़ता है तथा जमानत, रहन आदि के सम्बन्ध में अनेक शर्तें पूरी करनी होती हैं, जो एक निम्न किसान के लिये सम्भव नहीं होता । ( ३ ) कृषक को भावेदन-पत्र देने की काफी अवधि के बाद ऋण मिलता है, जबकि वह अपनी तत्कालीन आवश्यकता को अन्य साधनों से पूरी करता है । फलतः वह इस ऋण का धन उस कार्य में जिसके लिए ऋण लिया गया है, उपयोग न करते हुये इधर-उधर के कामों में व्यर्थ ही खर्च कर देता है । इन श्रुटियों का निवारण करने में तथा आवश्यकतानुसार यथासमय ऋण वितरण करने के कार्य में मद्रास एवं बम्बई राज्यों ने ही उल्लेखनीय प्रगति की है ।

### कृषि अर्थ व्यवस्था में सुधार के लिये कुछ सुझाव—

अभी तक यह देखा गया है कि साधारणतः प्रत्यक्ष कृषि अर्थ पूर्ति में महाजन अथवा साहूकार, देशी बैकर तथा सहकारी समितियाँ ही विशेष कार्य कर रही हैं । इनमें साधारणतया ६०% ऋण का प्रदाय महाजन एवं देशी बैकर करते हैं । परिणामतः किसान आज भी महाजनो के चंगुल में फँस हुये हैं । उनको महाजनो के चंगुल से बचाने के लिये कृषि अर्थ-व्यवस्था का ऐसा पुनर्गठन होना अत्यन्त आवश्यक है कि जिसके अनुसार एक तो महाजनो की कृषि साख सम्बन्धी क्रियाएँ कानून द्वारा नियन्त्रित की जायें तथा दूसरी ओर किसानों को पर्याप्त मात्रा में ऋण देने के लिए प्रयत्न किये जायें । अभी तक महाजनो की क्रियाओं को नियन्त्रित करने के लिए विभिन्न प्रान्तों में जो भी प्रयत्न किये गये वे असफल तो हुये ही, परन्तु इसके साथ ही कृषकों को जो ऋण वे देते थे, उसकी मात्रा भी कम हो गई ।<sup>२</sup> महाजनो की क्रियाओं का वैधानिक नियन्त्रण तभी सफलता से हो सकता है, जबकि इनको अपनी क्रियाएँ करने के लिये अनुज्ञा-पत्र (Licences) दिये जायें तथा इनके हिसाबों की सामयिक जाँच

1 Indian Rural Problem—by Nanawati & Anjaria

2 Observations of Nanawati Committee on Agricultural Credit Organisation



के लिये समुचित आयोजन किया जाय, जिससे वे निरक्षर किसानों के साथ बोका न कर सकें। दूसरे, व्याज की दरों को सीमित कर दिया जाय तथा प्रत्येक क़िश्त के भुगतान की रसीद देने के लिये इन्हें बाध्य किया जाय। यह तभी सम्भव है जब किसानों द्वारा क़िश्तों का भुगतान न्यायालय के माध्यम से अथवा गाँवों में तहसीलदार के माध्यम से हुआ करे। इसमें महाजनो की क्रियाएँ नियन्त्रित हो सकती हैं। इसी प्रकार सूचीबद्ध बैंकों को चाहिये कि वे भी गाँवों में साख-व्यवहार करने के लिए इनको अपना प्रतिनिधि नियुक्त करें।

### कृषि साख-प्रमण्डल (Agricultural Credit Corporation)—

गाङ्गिल कृषि-अर्थ उप समिति (सन् १९४७) ने कृषि अर्थ पूर्ति के लिए कृषि साख प्रमण्डल की स्थापना का सुझाव दिया है। इसी प्रकार अब मध्य-प्रदेश सरकार भी विचार कर रही है कि कृषकों को तकावी ऋणों के वितरण के लिए कृषि साख प्रमण्डल की स्थापना की जाय, परन्तु तकावी ऋणों का वितरण सहकारी समितियों के माध्यम से भली भाँति एवं अधिक उपयोगी हो सकता है, क्योंकि ये समितियाँ कृषकों के निवृत्त सम्पर्क में होती हैं। इसलिए कृषि साख-प्रमण्डल की स्थापना की कोई आवश्यकता नहीं है। ऐसा विचार सहकारिता आयोजन समिति ने व्यक्त किया है। फिर भी कृषि अर्थ पूर्ति के लिए अखिल भारतीय दृष्टि पर कृषि साख-प्रमण्डल की स्थापना करने का प्रस्ताव भारत सरकार ने किया है।

भारत में भी यदि किसी प्रकार अल्पकालीन एवं मध्य-कालीन साख को दीर्घ-कालीन साख से कृषि अर्थ प्रमण्डल की स्थापना द्वारा अलग कर दिया जाय तो भारतीय कृषि-अर्थ व्यवस्था सन्तोषप्रद हो सकती है। इस हेतु कृषि अर्थ प्रमण्डल का संगठन सावधानी से होना आवश्यक है कि जिससे उसकी क्रियायें सहकारी बैंकों की क्रियाओं में बाधक न रहते हुए सहायक रहे।<sup>1</sup> भारत जैसे विशाल देश में, जहाँ के किसान असंगठित एवं साधनहीन हैं, कृषि अर्थ प्रमण्डल और राज्य सहकारी बैंकों में सहाय्य होना चाहिए। इसके लिए भारत के उन प्रान्तों में जहाँ अभी तक प्रान्तीय सहकारी बैंक नहीं हैं, उनकी स्थापना शीघ्र की जाय।

### अखिल भारतीय कृषि साख सर्वे समिति—

कृषि-अर्थ-व्यवस्था ही नहीं, वरन् सम्पूर्ण ग्रामीण-अर्थ व्यवस्था के सुसंगठित तथा सुव्यवस्थित करने के लिए अखिल भारतीय ग्रामीण साख सर्वे कमेटी के सुझाव प्रशंसनीय हैं। ग्रामीण अर्थ व्यवस्था को संगठित करने के लिए इस कमेटी ने 'ग्रामीण साख समन्वयक योजना' प्रस्तुत की, जिसका मूल न्योत राज्य त्रि-सूत्री वित्त-य, प्रशासन सम्बन्धी तथा यांत्रिक सहायता है। कमेटी के अनुसार इसका सब प्रथम उद्देश्य यह है कि ऐसी स्थिति आयोजित की जाय, जिसमें सहकारी संस्थायें तथा ग्रामीण क्षेत्रों में कार्य करने वाली अन्य संस्थायें अपने व्यक्तिगत सङ्कुचित दृष्टिकोण एवं लाभ

<sup>1</sup> Commerce 1954, p 306

को छोड़कर ग्रुप की आर्थिक स्थिति को सुदृढ़ बनाने में सलग्न हो। इस योजना के अन्तर्गत सरकार का कार्य केवल नियन्त्रण करना, सलाह देना अथवा प्रशासन करने के अतिरिक्त उक्त नि सूत्री सहायता प्रदान करना होगा। इस कारण योजना में प्रत्येक स्तर पर तथा प्रत्येक क्षेत्र में राज्य को विभिन्न सस्थाओं के साथ में कार्य करने का सुझाव है। ऐसा साझा चार-सूत्री होगा — ( १ ) सहकारी साख के क्षेत्र में, ( २ ) कृषि सम्बन्धी सग्रह, सकलन तथा विपणन के कार्यों में, ( ३ ) गोदामों की सुविधायें देने में तथा ( ४ ) व्यापारिक बैंकों के कार्य क्षेत्र में सहयोग देना।

बैंकों को मारने तथा उनके समुचित विकास के लिए कमेटी ने निम्न सुझाव दिये हैं :—

- ( १ ) केन्द्रीय क्षेत्र में वित्त, प्रशासन तथा तकनीकी सहायता को सुसंगठित करना।
- ( २ ) विभिन्न क्षेत्रों की आर्थिक प्रगति के अनुसार ऐसा ही संगठन जिलों में होना चाहिए जहाँ या तो नये राज्य द्वारा सहकारी बैंक खोले जायें अथवा पुराने बैंकों को सुसंगठित किया जाय।
- ( ३ ) जिन बैंकों की शाखायें गाँवों में खोली जायें, उनको प्रत्येक स्तर पर भूमि बन्धक बैंकों से पूर्ण सहयोग प्राप्त हो।
- ( ४ ) नये भूमि बन्धक बैंक तथा ग्राम्य सहकारी समितियों का वृहद् रूप में पुनर्गठन।

इन चारों सूत्रों के आधार पर संगठित होने से ये संस्थायें न केवल कृषि-अर्थ-व्यवस्था को वरन् ग्रामीण औद्योगिक व्यवस्था को भी सुधार सकेंगी, ऐसी भाशा है।

इस चतुष्पदी योजना के अतिरिक्त कमेटी के अन्य सुझाव निम्न हैं :—

- ( १ ) राज्य द्वारा आयोजित तथा साथ में कृषि सम्बन्धी सकलन, सग्रह तथा विपणन के कार्यों में प्रत्येक स्तर पर भाग लेना चाहिए तथा गोदामों का विकास करना चाहिये।
- ( २ ) राज्य द्वारा त्रि-सूत्री सहायता से सहकारिता के आधार पर अन्य आर्थिक कार्यों ( जैसे— खेती, सिंचाई, यातायात, पशुओं की नस्ल सुधारने, कुटीर-उद्योग धन्वों को संगठित करने आदि ) में भाग लेना चाहिए।
- ( ३ ) इम्पीरियल बैंक तथा अन्य राज्य बैंकों को मिश्रित करके एक स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया की स्थापना करना और इस प्रकार नव निर्मित संस्था में राज्य को भाग लेना चाहिए।
- ( ४ ) प्रत्येक स्तर पर तथा विभिन्न राज्यों में एक केन्द्रीय समिति द्वारा सहकारी-प्रशिक्षण की व्यवस्था करना, जो सहकारी विभाग तथा सहकारी संस्थाओं के कर्मचारियों को उचित शिक्षा प्रदान करे।
- ( ५ ) राज्य सरकारों की जिम्मेदारी के सम्बन्ध में सुझाव है कि “राज्य

सरकारें अपने-अपने क्षेत्र में सहकारिता के विकास तथा कार्यक्रम के अनुसार अन्य कृषि सम्बन्धी आर्थिक क्रियाओं को पूरा करने के लिए जिम्मेदार है ।”

योजना को सफल बनाने तथा पूर्ण रूप से कार्यान्वित करने के लिए कमेटी ने प्रत्येक कोषों के बनाने की सलाह दी । ये कोष इस प्रकार हैं :—

( १ ) रिजर्व बैंक के आधीन :—

(अ) राष्ट्रीय कृषि साख ( दीर्घकालीन ) कोष ।

(ब) राष्ट्रीय कृषि साख ( स्थिरीकरण ) कोष ।

( २ ) भारत सरकार के खाद्य तथा कृषि मन्त्रालय के आधीन :—

(अ) राष्ट्रीय कृषि साख ( सहायतार्थ तथा बन्धकत्व ) कोष ।

( ३ ) राष्ट्रीय सहकारिता एवं कोषागार विकास बोर्ड ( नव-निर्मित संस्था ) के अधीन :—

(अ) राष्ट्रीय सहकारिता विकास कोष ।

(ब) राष्ट्रीय संग्रहालय विकास कोष ।

( ४ ) स्टेट बैंक के अधीन (नव-निर्मित संस्था) —

(अ) समग्रोकरण तथा विकास कोष ।

( ५ ) प्रत्येक राज्य सरकार के अधीन :—

(अ) राज्य कृषि साख (सहायतार्थ तथा बन्धकत्व) कोष ।

(ब) राज्य सहकारिता विकास कोष ।

( ६ ) प्रत्येक प्रान्तीय राज्य-सहकारी तथा केन्द्रीय बैंक के अधीन :—

(अ) कृषि साख स्थिरीकरण कोष ।

## कार्यवाही—

भारत सरकार ने उक्त सुझाव मान कर कार्यवाही आरम्भ कर दी है :—

( १ ) स्टेट बैंक—१ जुलाई सन् १९५५ से इम्पीरियल बैंक के नियन्त्रण द्वारा ‘स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया’ बना दिया है । स्टेट बैंक पर राष्ट्रीयकरण तिथि से ५ वर्ष में ४०० शाखाएँ ग्रामीण क्षेत्रों में खोलने की जिम्मेदारी है । इस जिम्मेदारी के अन्तर्गत स्टेट बैंक ने रिजर्व बैंक द्वारा निर्वाचित क्षेत्रों में नवम्बर सन् १९५८ तक २४४ शाखाएँ खोली हैं ।

( २ ) ( क ) राष्ट्रीय कृषि साख दीर्घकालीन कोष—इस कोष का निर्माण फरवरी सन् १९५६ में १० करोड़ रुपये से किया गया तथा इसमें सन् १९५६-५७ से सन् १९५८-५९ के वर्षों में वार्षिक ५ करोड़ रुपये का अभिदान दिया गया । पहले कोष का उपयोग निम्न बातों के लिए होगा :—

( अ ) राज्य सरकारों को सहकारी संस्थाओं की अगली पीढ़ी में हिस्सेदार बनने के लिए दीर्घकालीन ऋण देना,

( भा ) मध्यकालीन कृषि ऋण देना,

( इ ) केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंको को दीर्घकालीन ऋण देना, तथा

( ई ) केन्द्रीय भूमि बन्धक बैंको के ऋण-पत्र खरोदना । इस कोष से अधिकतम २० वर्ष के लिए ऋण दिये जा सकेंगे ।

इस कोष में ३० जून सन् १९५८ को २५ करोड़ रुपये थे । सन् १९५८-५९ में १३ राज्यों को सहकारी साख समितियों की पूँजी में योग देने के लिए ६०५ करोड़ ६० के ऋण स्वीकृत किए, जब कि सन् १९५७-५८ में १४ राज्य सरकारों को ६०७ करोड़ रुपये स्वीकृत हुए थे । स्वीकृत ऋणों में से राज्य सरकारों ने सन् १९५७-५८ और सन् १९५८-५९ में क्रमशः केवल ५.८३ और ५.७४ करोड़ रुपये का ही उपयोग किया ।

( ख ) राष्ट्रीय कृषि साख (स्थिरीकरण) कोष—स्थिरीकरण कोष का निर्माण १ जुलाई सन् १९५६ को १ करोड़ रुपये से किया गया है । इसमें ३० जून सन् १९६१ तक वार्षिक १ करोड़ ६० जमा होते रहेंगे । इसका उद्देश्य राज्य सहकारी बैंको को मध्यकालीन ऋण सुविधाएं देना है, जिसमें वे सूखा, अकाल अथवा ऐसी ही कठिनाइयों के समय अल्पकालीन ऋणों को मध्यकालीन ऋणों में बदल सकें । इन ऋणों की अवधि १५ मास से ५ वर्ष तक की होगी । इस कोष में ३० जून १९५८ को ३ करोड़ ६० थे ।

( ३ ) राष्ट्रीय सहकारिता एवं विकास सभा—इसका निर्माण १ सितम्बर सन् १९५६ को किया गया, जिसके अन्तर्गत केन्द्रीय गोदाम कॉर्पोरेशन तथा राज्य गोदाम कॉर्पोरेशनों का निर्माण हो गया है ।\*

( ४ ) सहकारिता की शिक्षा—सहकारिता की शिक्षा का प्रबन्ध करने के लिए भारत सरकार एवं रिजर्व बैंक के सहयोग से एक संयुक्त 'सहकारिता शिक्षा केन्द्रीय समिति' का निर्माण किया गया है, जिसने सभी श्रेणियों के कर्मचारियों की शिक्षा के लिए एक विस्तृत योजना बनाई है । इस योजना के अन्तर्गत उच्च अधिकारियों की शिक्षा के लिए अखिल भारतीय सहकारिता प्रशिक्षण केन्द्र पूना में, मध्य श्रेणी के कर्मचारियों की शिक्षा के लिए पाँच प्रादेशिक प्रशिक्षण केन्द्र हैं, जिनमें सहकारी विषय की शिक्षा के हेतु विशेष पाठ्यक्रम है । इनमें से एक प्रादेशिक केन्द्र पर भूमि बन्धक बैंकिंग की शिक्षा की भी व्यवस्था है । इसके सामुदायिक एवं राष्ट्रीय विस्तार सेवा योजना के अन्तर्गत आने वाली सहकारी समितियों के खण्ड स्तरीय (Block Level) अधिकारियों के प्रशिक्षण के लिए ८ सम्मार्थ तथा निम्न श्रेणी के अधिकारियों के प्रशिक्षण विद्यालय हैं । इससे सहकारी आन्दोलन की प्रगति द्वितीय योजना काल में मजबूत आधार पर हो सकेंगी ।

### द्वितीय योजना—

सहकारी आन्दोलन का विकास ग्रामीण साख सर्वे समिति की सिफारिशों के अनुसार करने का समग्रिकरण कार्यक्रम दूसरी योजना में है । इस कार्यक्रम के अनुसार

\* विशेष विवेचन के लिए देखिए 'कृषि उपज की बिक्री' ।

कृषि के लिए अल्पकालीन १५० करोड रु०, मध्यकालीन ५० करोड रु० और दीर्घ कालीन २५ करोड रु० की साख सुविधाएँ सहकारी संस्थाओं के माध्यम से ही दी जावेगी ।

### तीसरी योजना—

आयोग के अनुसार सहकारिता क्षेत्र का आवश्यक लक्ष्य जनता में मितव्ययिता तथा बचत की आदत डालना है । प्रत्येक क्षेत्र में सहकारिताओं के कार्यक्रम के अनुसार सदस्यों की ऋण आवश्यकता की पूर्ति के लिए सभी सम्भव प्रयत्न किये जा रहे हैं ।

तीसरी योजना के लिए प्रारम्भिक रूप से निम्न लक्ष्य निर्धारित किये हैं .—

प्रारम्भिक ग्राम समितियाँ (मेवा-सहकारिताएँ) २५ हजार

सदस्य संख्या	४ करोड
ग्रामीण जन-संख्या का समावेश	५५%
कृषि जनसंख्या का समावेश	७४%
अल्पावधि ऋण	४०० करोड रु०
मध्यावधि ऋण	१६० ,,
दीर्घवधि ऋण	११५ ,,
अनुपातिक सदस्यता	१६०
,, ऋण प्रति सदस्य	१२० रुपये
(अल्प तथा मध्यावधि)	

प्रत्येक समिति की अनुपातिक शेयर पूँजी ४,००० रु०

,, का व्यवस्थापित एवं अन्य

सुरक्षित कोष १,६०० रु० \*

प्राथमिक समितियों द्वारा रखा जाने वाला कुल डिपॉजिट ३० करोड रु०

इस प्रकार कृषि अर्थ व्यवस्था के सुधार के प्रयत्न हो रहे हैं, जिससे निश्चय ही कृषकों को महाजनो के पास जाने की आवश्यकता न रहेगी ।

# भूमि व्यवस्था, कानून और जमींदारी उन्मूलन

(Land Systems, Tenancies & Abolition of Zamindari System)

“निर्वाह के तरीकों में सुधार निःसन्देह अनिवार्य है, लेकिन जोनों द्वारा चूसे गए दरिद्र खेतिहरों को इसके लिए शिक्षा देना निरर्थक है, क्योंकि उनके पास इसके लिए साधनों का अभाव है। १९ वीं शताब्दी के यूरोप में भू-व्यवस्था के कानून में परिवर्तन उत्पादन विधियों और कृषि विपणन के प्राधुनिकीकरण के पूर्ण ही हो चुका था। पहिली बातों के अभाव में अन्तिम दो बातें सम्भव नहीं थीं।”

—आर० एम० टॉनी ।

भूमि व्यवस्था में हम उन ‘अधिकारों और जिम्मेदारियों’ का अध्ययन करते हैं, जिनका सम्बन्ध भूमि के स्वामित्व और भूमि उपयोग से है। हमारे शब्दों में — “भूमि व्यवस्था का सम्बन्ध उन शर्तों एवं अवस्थाओं से है, जिन पर भूमि का स्वामित्व और उसकी जोत का अधिकार निभर करता है।” चूँकि भूमि का मालिक मौलिक रूप से देश की सरकार होती है, इसलिए भूमि व्यवस्था में दो बातों का विवेचन होता है —

( १ ) भू-स्वामित्व (Proprietary Rights)—इसमें किन बातों पर भूमिपतियों का भूमि पर स्वामित्व निभर रहता है और सरकार के प्रति उनका क्या कर्तव्य है, यह देखते हैं।

( २ ) जात का अधिकार या काश्तकारी (Cultivation Tenures)—इसमें भूमि का जोतने वाला या कृषक कुछ शर्तों पर भूमि स्वामी (जमींदार या राज्य) से जोत के लिए जमीन लेता है। भूमि का ‘मालिक होना’ और ‘उसकी काश्त या जोत’, ये दो भिन्न बातें हैं। कृषकों को अंग्रेजी में टेनेंट्स अथवा ‘माटकी’ कहते हैं, क्योंकि जिस भूमि पर ये कृषि करते हैं, उस पर उनका निजी स्वामित्व नहीं होता। जिस पद्धति से भूमि किसानों को दी जाती है, उसे ‘माटकी’ पद्धति (Tenancy System) कहते हैं।

भू-स्वामित्व (Proprietary Tenure)—

भू-स्वामित्व की भारत में तीन प्रमुख प्रणालियाँ हैं — जमींदारी प्रथा, महालवागी प्रथा और रयतवारी प्रथा —

( १ ) जमींदारी प्रथा—इस प्रथा में भूमि का स्वामी जमींदार होता है, जो सरकार के प्रति जमीन के लगान के लिए उत्तरदायी होता है। जब तक बड़ लगान

सरकार को चुकाता है, तब तक भूमि का पूरा स्वामित्व उसी का रहता है। सरकार को जमींदारी द्वारा दिये जाने वाले लगान का निश्चय दो प्रकार से होता है —

( क ) स्थायी प्रवन्व (Permanent Settlement)—जिसमें लगान की राशि सदैव के लिए एक बार निश्चित हो जाती है। यह बंगाल, बिहार, उड़ीसा में थी। भूमि के स्थायी वन्दोबस्त के सम्बन्ध में रिचार्ड टैम्पल का पथन है—“इङ्ग्लैण्ड की भाँति भारत में जमींदारी प्रथा का प्रादुर्भाव सब प्रथम बङ्गाल में हुआ। इस प्रकार जमींदार, जो पहिले नम्बरदार, राजा, ठेकेदार और सरकार के प्रतिनिधि थे, उनको सरकार के तत्वावधान में उस जमीन के लिए मौखिक अधिकार दे दिया गया, जहाँ तक कि भूमि का विस्तार था। मानगुजारी का निर्धारण भूमि के लगान का १/१० वाँ भाग निश्चित किया, जो जमींदार कृषकों से लेते थे। शेष ९/१० वाँ हिस्सा जमींदारी के लिए रखा जाता था। मालगुजारी के उत्तरदायित्व का निर्धारण साधारणतः भूमि के अधिकार के ज्ञान बिना और भूमि की उबरा शक्ति को देखे बिना किया गया। कृषकों की रक्षा की इच्छा रखते हुए भी वे कुछ नहीं कर सकते थे। जमींदार लोग इस प्रथा में अकम्पण बन गये और किसानों से जितना ज्यादा लगान वसूल कर सकते थे, उतना वसूल करने का यथासमाप्त प्रयत्न करते थे। लार्ड कॉन्ग्रांलिम का यह स्वप्न कि लाभदायक पूँजीपति जमींदार जो कृषकों के सन्तोष पर निर्भर रहे, ऐसा अपवाद अपूर्ण ही रहा।”<sup>१</sup>

डा० बी० आर० मिश्रा के शब्दों में—“सरकार ने केवल राजनैतिक कारणों से लाखों कृषकों के अधिकार कुछ लोगों के हाथ में सौंप दिये, जिस कारण जमींदारी प्रथा का प्रादुर्भाव हुआ। जो भूमि के रखने वाले थे, उन्हें स्वामित्व का अधिकार दिया गया और कुछ को उनके अन्तर्गत स्वामित्व का अधिकार दिया गया। श्रेष्ठ क्षेत्रपति और अन्तर्गत क्षेत्रपति के भेद पर विशेष जोर दिया गया, जिस कारण कृषकों की आर्थिक स्थिति का ह्रास हुआ और उन दोनों के बीच भूमि पर या लगान वसूल करने वाली पूँजीपति जाति का जन्म हुआ।”<sup>२</sup>

( ख ) अस्थायी प्रवन्व (Temporary Settlement)—जिसमें लगान की राशि समय-समय पर (विशेषतः ४० वर्ष के लिए) निश्चित होती है, जिसके बाद पुनः परिवर्तन किया जाता है।

जमींदारी प्रथा बङ्गाल, बिहार, उत्तर प्रदेश, आसाम, मद्रास में प्रचलित थी।

( २ ) महालवारी प्रथा—यहाँ महाल का अर्थ है गाँव, जिसमें गाँव के कुछ लोग मिलकर सरकार से जमीन का स्वामित्व प्राप्त करते हैं और सम्मिलित रूप से सरकार को मालगुजारी देने के लिए जिम्मेदार होते हैं। इस कारण महालवारी प्रथा का दूसरा नाम सम्मिलित ग्राम स्वामित्व (Joint Village Tenure) है। इस सम्मिलित दल के प्रत्येक स्वामी को ‘सहभागी’ कहते हैं।

1 Quoted by a Hauge in “Man Behind the Plough”, Page 235

2 B R Mishra Land Revenue Policy in U P Page 197.

वैधानिक रीति से मालगुजारी के भुगतान के लिए ये सभी सहभागी सम्मिलित रूप से सरकार के प्रति उत्तरदायी है। यदि एक सहभागी मालगुजारी नहीं देता तो सरकार अन्य सहभागियों से वसूल कर सकती है। किन्तु व्यवहार में ऐसा नहीं है, अपितु प्रत्येक सहभागी स्वतन्त्र रूप में अपनी जमीन का स्वामी हो गया है। उनकी व्यवस्था पर उनका अपना ही अधिकार होता है और केवल अपने भूमि की मालगुजारी के भुगतान के लिए ही सरकार के प्रति जिम्मेदार है। यह प्रथा उत्तर-प्रदेश, पंजाब तथा मध्य-प्रदेश में थी।

( ३ ) रयतवारी प्रथा (Ryotwari System)—इसमें किसान का सम्बन्ध सीधे सरकार में होता है, इसलिए मालगुजारी सरकार को ही देता है। मालगुजारी लगभग हर ३०-४० वर्ष बाद निश्चित होती है। इसमें किसान वैधानिक रीति से भूमि का पूर्ण स्वामी नहीं होता, किन्तु व्यवहार में वह स्वामी ही रहता है। यह प्रथा मद्रास, बम्बई और बरार में प्रचलित है।

### भूमि का स्थायी बन्दोवस्त (Permanent Settlement)—

भूमि का स्थायी बन्दोवस्त बंगाल में सर्व प्रथम लार्ड कान्टॉलिंस द्वारा सन् १७६३ में किया गया। ईस्ट इण्डिया कम्पनी के तत्त्वाधान में इस प्रथा का अधिक विकास हुआ। इस कारण कम्पनी को बङ्गाल से स्थायी कर मिल जाता था, जिसको कम्पनी बहुत अच्छा समझती थी। अतएव यह प्रथा बनारस, उत्तरी मद्रास, मध्य-प्रान्त और दक्षिणी नदरस में भी लागू की गई। भूमि के स्थायी बन्दोवस्त को आगे बढ़ाने का प्रश्न कम्पनी का शासन समाप्त होने पर वाद विवाद के लिए आया। सरकार ने अपने पूर्व अनुभव से इसके दोष जान लिये थे, अतः इस प्रथा को आगे बढ़ाने के प्रश्न को मजबूती से दवा दिया गया। स्थायी बन्दोवस्त प्रणाली पूरे बङ्गाल, बिहार के  $\frac{1}{2}$  भाग, अरुण के  $\frac{1}{2}$  भाग और उत्तर-प्रदेश के  $\frac{1}{2}$  भाग में पाई जाती है। अर्थात् देश की ४२% कृषि भूमि पर यह प्रथा लागू होती है।

### स्थायी बन्दोवस्त के पक्ष में—

भूमि की स्थायी व्यवस्था के पक्ष में निम्न दलीलें दी जाती हैं—

- ( १ ) आर्थिक दृष्टि से सरकार को एक निश्चित धन लगान के रूप में मिल जाता था तथा राज्य को समय-समय पर लगान निर्धारण व वसूली के लिए अधिक व्यय नहीं करना पड़ता था।
- ( २ ) राजनैतिक दृष्टि में जमींदारों की स्वामि-भक्ति अंग्रेजों को प्राप्त हो गई, जिसमें वे अपने राज्य की नींव दृढ़ कर सके।
- ( ३ ) सामाजिक दृष्टि से जमींदार कृषकों के स्वाभाविक नेता बन गये, जो अपनी शक्ति जन-साधारण को साक्षर बनाने एवं स्वच्छता के सम्बन्ध में जानकारी देने में व्यतीत करते थे।
- ( ४ ) कृषकों की दृष्टि से इस प्रथा ने कृषि को सुरक्षित, उन्नत और उद्यम-शील बना दिया।



मे ऐसे भी काश्तकार हैं, जिन्हें कुछ अशो मे भी भूमि पर स्वामित्व नहीं मिला है। उन्हें लगान के बढ़ने और काश्तकारी से हटाये जाने के लिये सरक्षण नहीं मिला।"

**नये काश्तकारी नियम—**

सन् १९३७ में प्रान्तीय स्वतन्त्रता के साथ ही सब जगह जनता के मन्त्रिमण्डलो ने राज्य सत्ता हस्तगत की। उनका पहला कार्य काश्तकारी नियमों मे सुधार करना था।

काश्तकारी कानूनों के मुख्य उद्देश्य निम्न थे :—

- ( १ ) कानून द्वारा लगान मे वृद्धि करने की स्वतन्त्रता पर प्रतिबन्ध लगाना।
- ( २ ) स्वतन्त्रता से वाश्तकारों को भूमि से अलग करने की प्रणाली पर रोक लगाना।
- ( ३ ) वाश्तकारों को मोरूसी हक देना, जिससे एक भूमि परम्परागत हस्तान्तरित की जा सके।
- ( ४ ) बकाया लगान के सम्बन्ध मे कुर्की के अधिकार पर प्रतिबन्ध लगाना और साथ में जानवरो, बीज और औजारों को कुर्की से मुक्त करना।
- ( ५ ) लगान मे कुछ समय के लिये जो रोक लगा दी जाती है, उससे कृषकों को भी रोक द्वारा या लगान मे कमी से लाभ पहुँचाना।
- ( ६ ) काश्तकार द्वारा भूमि पर किए जाने वाले सुधार के लिये उसे हर्जाना देने की व्यवस्था करना।

**जमींदारी उन्मूलन—**

भारतीय भूमि व्यवस्था के विवेचन से यह स्पष्ट है कि उसमे अनेक दोष हैं, आर्थिक दृष्टि से जमींदारी उन्मूलन का विशेष महत्त्वपूर्ण आधार रहा है। विशेषज्ञों की अनेक समितियों ने समय समय पर जमींदारी प्रथा का अन्त करने की सिफारिश की।

सन् १९४७ मे भारतीय स्वतन्त्रता के पश्चात् राष्ट्रीय सरकार ने भूमि-सुधार कार्यक्रम को अपने आर्थिक कार्यक्रम मे महत्त्वपूर्ण स्थान दिया। इस कार्यक्रम की निम्न प्रमुखताएँ हैं —

- ( १ ) मध्यस्थों का उन्मूलन तथा काश्तकारी सुधार करना, जिससे काश्तकारों के काश्त की सुरक्षा हो, उपज के  $\frac{2}{3}$  से  $\frac{1}{3}$  भाग तक समुचित लगान निश्चित करना तथा अन्त मे काश्तकारों को भू-स्वामित्व दिलाना।
- ( २ ) भूमि धारण की सीमा निर्धारण करना,
- ( ३ ) भूमि की चम्बन्दी करना एवं भूमि का विभाजन एवं अपखण्डन रोकना, तथा
- ( ४ ) सरकारी कृषि का विकास।

इस वृद्धत कार्यक्रम का जमींदारी उन्मूलन यह एक भाग है। प्रारम्भिक स्थिति में सभी राज्यों ने इस दिशा में कार्यवाही प्रारम्भ की।

यहूत में राज्यों में, जहाँ जमींदारी प्रथा तत्काल अन्य प्रथा प्रचलित हैं, इन विरोधाधिनारों का अन्त करने के लिए अधिनियम स्वीकार किए गये।

जमींदारी उन्मूलन करने के समथन में अनेक तक दिये गये —

( १ ) जमींदार किसानों का शोषक होता है और उसने अपने अधिकार की भूमि में कुछ भी सुधार नहीं किया। भूमि की चकवन्दी करने में सदैव रुकावट डाली और उसने भूमि जोतने वाले श्रमिकों की भूमि सुधार के लिए अपनी अनुमति नहीं दी। यदि जमींदारी प्रथा का अन्त कर दिया जाये तो भूमि सुधार किया जा सकेगा। खाद्यान्न उत्पादन में वृद्धि होगी और भूमि सुधार योजना को कार्यान्वित किया जा सकेगा, जिसकी श्रमिक उद्योग के विकास के लिए बहुत समय में आवश्यकता है।

( २ ) इसमें राज्य की भू-राजस्व सम्बन्धी आय बढ़ेगी। सन् १९५०-५१ में खण्ड 'क' के ६ राज्यों की भू-राजस्व से ३३ करोड़ २१ लाख रुपये की आय हुई। ऐसा अनुमान है कि जमींदारी उन्मूलन करने वाले ७ राज्यों की आय १६ करोड़ ५० लाख रुपये से अधिक बढ़ेगी, जिससे राज्य सरकारें हानि पूर्ति (मुआवजे) की किरत चुकाने के बाद अपनी भूमि सुधार तथा ग्राम पुनर्निर्माण योजनाओं को लागू कर सकेंगी। परिणामस्वरूप देश के प्रति व्यक्ति की आय में वृद्धि होगी और किसान की स्थिति में सुधार हो सकेगा।

( ३ ) भूमि सुधार योजनाओं की सफलता के लिए—जमींदारी उन्मूलन का प्रश्न अधिक होने के साथ ही राजनैतिक भी है। देश के मतदाताओं में किसानों की संख्या बहुत अधिक है। किसान वर्तमान स्थिति से बहुत असन्तुष्ट हैं और उनका विचार है कि उनकी इस दयनीय स्थिति के लिए केवल जमींदारी प्रथा ही उत्तरदायी है। यह सब विदित है कि जनतन्त्र प्रणाली में बहुमत का निर्णय ही सब मान्य होता है, चाहे उसका दृष्टिकोण कुछ भी हो, इसलिए किसानों के असन्तोष को कम कर, उनको अनुकूल करने के लिए, जमींदारी उन्मूलन को एक साधन बनाया गया है। भूमि सुधार योजना अभी सफल हो सकती है, जब किसान और राज्य के बीच जो विभिन्न कड़ियाँ हैं, उनका उन्मूलन हो जायगा।

उत्तर-प्रदेश, बिहार, मध्य-प्रदेश, मद्रास, राजस्थान आदि में जमींदारी उन्मूलन की निश्चित योजनाएँ बन चुकी हैं, जिनकी साधारण जानकारी निम्न तालिका से होती है.—

और अधिक आय वालों के लिए क्रमशः कम होते जावेंगे। हानिपूर्ति वेचे न जा सकने वाले बौन्डो (Non Negotiable Bonds) में दी जायगी। हानिपूर्ति की रकम यदि २० रुपये के सबसे छोटे बौन्ड से कम हो या भुगतान की रकम ५० रुपये से अधिक न हो तो हानिपूर्ति नकद दी जायगी। बौन्ड की अवधि ४० वर्ष होगी और प्रति वर्ष २½ ६० प्रतिशत की दर से इन पर बाजिव व्याज में से मद्ध-वार्षिक विस्तों में रुपया दिया जायगा। जमींदारों के स्वत्वों की जाँच करने में और हानिपूर्ति देने में काफी समय लगेगा, इसलिए जमींदारों की कठिनाई से सुरक्षा के लिए अन्तरिम अवधि में अस्थाई मुआवजे की व्यवस्था की गई है, जो नकद दी जावेगी। स्थाई बन्धोवस्तु वाले क्षेत्रों से इस अन्तरिम अवधि में जितना भू-राजस्व वसूल किया जा सकता है, उसका १½ गुना प्रतिफल दिया जायगा। अन्न बातों में प्रतिफल की रकम भू-राजस्व के बराबर होगी। जहाँ भू-राजस्व नहीं दिया जाता, वहाँ अस्थाई हानिपूर्ति अनुमानित भू-राजस्व की रकम के आधार पर दी जायगी।

हानिपूर्ति के भुगतान में सबसे महत्त्वपूर्ण बात यह है कि हानिपूर्ति या तो नकद दी जाय या वेचे न जा सकने वाले बौन्डों में। जमींदारों के दृष्टिकोण से यदि हानिपूर्ति नकद दी जाती तो सर्वोत्तम होता। क्योंकि इससे वह कोई नया कारोबार खोलते या उद्योगों में रुपया लगाते, जिससे उन्हें बराबर आय मिलती रहती। परन्तु हानिपूर्ति की राशि का नकद भुगतान सम्भव नहीं है, क्योंकि राज्य सरकारें एक साथ ही इतनी अधिक रकम देने की व्यवस्था नहीं कर सकती। उत्तर-प्रदेश में जमींदारी उन्मूलन कोष का निर्माण किया गया है। किसानों को अपने लगान का १० गुना जमा कर भूमिधारी अधिकार लेने को प्रोत्साहित किया जा रहा है। फिर भी अभी तक बहुत कम रुपया इकट्ठा हो सका है। जमींदारों को हानिपूर्ति की रकम नकद देने के लिए राज्य सरकारें जनता से श्रृण या भारत सरकार से वित्तीय सहायता ले सकती थी। परन्तु मुद्रा मण्डी की स्थिति ऐसी नहीं है कि राज्य सरकारें हानिपूर्ति के लिये इतनी बड़ी रकम प्राप्त कर सकें। भारत सरकार ने भी इस कार्य के लिए राज्य सरकारों को सहायता देने में असमर्थता प्रकट की। यदि जमींदारों को नकद रूपों में हानिपूर्ति न देकर वेचे जा सकने वाले बौन्डों में दी जाती तो यह सम्भव था कि जमींदार इन बौन्डों को बाजार में बेच देते, जिससे सरकारी प्रतिभूतियों के बाजार में मन्दी आ जाती। ऐसा होने से पूँजी बाजार के साधन संकुचित हो जाते। इन्हीं सब बातों को ध्यान में रख कर यह निश्चय किया गया कि हानिपूर्ति वेचे न जा सकने वाले बौन्डों में दी जाय, परन्तु इससे जमींदारों के प्रति पूरा-पूरा न्याय नहीं होता है, क्योंकि जमींदारों को उनकी हानिपूर्ति की रकम और उस व्याज का भुगतान काफी लम्बे समय बाद किया जायगा, जिससे इस बीच अपना वर्तमान व्यय चलाने में या कोई नया कारोबार स्थापित करने में जमींदारों को बहुत कठिनाई होगी।

राज्य सरकारों को बौन्डों का मूलधन और व्याज का भुगतान करने में विशेष कठिनाई नहीं होगी, क्योंकि इस बीच भू-राजस्व से राज्य सरकारों की आय बढ़ेगी,

जो कि इस काम से हानिपूर्ति दे सकेंगी। जैसा कि निम्न तालिका से यह स्पष्ट है कि जमींदारी उन्मूलन से राज्य की आय में प्रति वर्ष कुल मुआवजे की ४.७% वृद्धि होगी, जिसमें से प्रति वर्ष भुगतान किया जा सकता है :—

तालिका<sup>१</sup>

राज्य	मुआवजे की रकम (नरोड रुपये में)	अतिरिक्त वार्षिक भू-राजस्व (करोड रुपये में)	अतिरिक्त वार्षिक भू-राजस्व कुल रकम का प्रतिशत
मजस	१५५	१ (घ)	६४५
उत्तर-प्रदेश	१४०	७	५
बिहार	१५०	६५	४.३३
मध्य-प्रदेश ( विलय क्षेत्र निवाल कर )	६८५	२७५ (घ)	४
पश्चिमी बंगाल	३५	१४ (घ)	५६
उड़ीसा	१०	०६७ (घ)	६७
असम	५	०२० (घ)	४
कुल	४१४०	१६५२	४७१

जमींदारी उन्मूलन तथा भूमि सुधार का व्यावहारिक रूप<sup>२</sup>—

उत्तर प्रदेश में जमींदारी उन्मूलन—

उत्तर प्रदेशीय धारा-सभा ने १० जनवरी सन् १९५१ को उत्तर-प्रदेश जमींदारी उन्मूलन बिल पारित किया। बिल को २६ जनवरी सन् १९५१ से लागू करने का विचार था। परन्तु कुछ जमींदारों की प्रायना पर उद्यतम् न्यायालय ने उत्तर-प्रदेश सरकार को इसे कार्यान्वित न करने का आदेश दिया, जिससे बिल को कार्यान्वित न किया जा सका। इसके बाद भारतीय संविधान में आवश्यक संशोधन होने के बाद उद्यतम् न्यायालय ने इसे बंध घोषित किया, अतएव २६ जनवरी सन् १९५२ से इस नियम को लागू कर दिया गया। सम्पूर्ण उत्तर-प्रदेश में लगान वसूल करने का काम अब राज्य सरकार करती है। जमींदारों के पास मुआवजे के कागज भेज दिए गये हैं और व्यावहारिक दृष्टिकोण में सभी प्रकार से इस प्रथा को भंग कर दिया गया है।

इस नियम की प्रमुख व्यवस्था निम्न प्रकार हैं :—

( १ ) २६ जनवरी सन् १९५२ से मध्यजनों के सभी हित, जिसमें उनके

1 Reserve Bank of India Bulletin, June 1950

(घ)= अनुमान

2 Based on H D Malviya's Land Reforms in India (1954).

कृषि की भूमि के अधिकार, रास्तों और सड़कों के अधिकार, आवादी, ऊसर-भूमि, जंगलों, नाव-पुलों, कुँआ, तालाबों, पानी के बन्धे, खानों और खनिज पदार्थों तथा अन्य भू-गर्भ अधिकार सम्मिलित हैं, सरकार को प्राप्त हो गये, परन्तु मध्यजनों का उनकी सीर, खुदकाश्त, वगीचों, निजी कुँआ, सीर अथवा खुदकाश्त भूमि के पेड़ों और आवादी के वृक्षों पर अधिकार रहा।

( २ ) जमींदारों को जो हानिपूर्ति दी गई उसकी दर वास्तविक सम्पत्ति के आठ गुनी रखी गई, परन्तु साथ ही यह व्यवस्था की गई कि प्रत्येक ऐसे जमींदार को जो १०,००० रुपये प्रति वर्ष से अधिक मालगुजारी नहीं देता है, पुनर्वासि अनुदान दिये गये, जिनकी दर १ गुनी से लेकर २० गुनी तक है। जितनी जमींदारी बड़ी थी, उतनी ही इस अनुदान की दर कम रखी गई। हानिपूर्ति उसी दिन से देय हो गई जिस दिन से जमींदारी ली गई। ५० रु० तक की हानिपूर्ति नकद दी गई। इससे अधिक के लिए ४० वर्ष तक की अवधि के बाँड दिये गये, जिन पर व्याज की दर २½% रखी गई। ऐसा अनुमान है कि उत्तर-प्रदेशीय सरकार को हानिपूर्ति के रूप में कुल १४० करोड़ रुपये देने पड़ेगे।

( ३ ) हानिपूर्ति की रकम को प्राप्त करने के लिए एक जमींदारी उन्मूलन कोष का निर्माण किया गया। सन् १९४६ में एक एक्ट पास किया गया, जिसके अनुसार प्रत्येक ऐसा किसान जो अपने वार्षिक लगान का १० गुना सरकार के पास जमा कर देगा, भूमिघर बन जायेगा। अर्थात् उसे अपनी भूमि में स्थायी उत्तराधिकारी तथा हस्तान्तरण अधिकार प्राप्त हो जायेंगे। ऐसे किसान को भूमि च्युत नहीं किया जा सकता। वह अपनी भूमि का किसी भी प्रकार उपयोग कर सकता है। ऐसा अनुमान लगाया गया कि इस प्रकार १७४ करोड़ रुपये की रकम सरकार को प्राप्त हो जायेगी, परन्तु अगस्त सन् १९५० तक केवल २७ करोड़ रुपये ही मिले थे और तत्पश्चात् एकत्रण गति और भी स्थिर हो गई। बाद को यह रकम बढ़ा कर दस गुने के स्थान पर ११ गुना कर दी गई। स्मरण रहे कि भूमिघर को केवल आधा ही लगान देना होता है।

( ४ ) किसान मुख्यतः दो प्रकार के हैं, भूमिघर और सीरघर। वे सब किसान जो जमींदारी उन्मूलन कोष में अपने लगान का दस गुना जमा करा देते हैं, सभी जमींदारी, सीर, खुदकाश्त तथा वगीचों के सम्प्रदाय में भूमिघर बन जायेंगे और उन्हें पूर्ण वारिष्ठ अधिकार प्राप्त होंगे। अन्य सभी किसान साधारणतया सीरघर बन जायेंगे और उन्हें यह अधिकार होगा कि उन्मूलन कोष में दस गुना जमा करके भूमिघर के अधिकार प्राप्त कर लें। केवल किसानों के दो छोटे छोटे ऐसे वर्ग रहेंगे, जिन्हें यह अधिकार नहीं मिलेगा—आसामी और अधिवासी। आसामी अधिकार वगीचों (Grove land) के किसानों, किसान के प्राधिमानों (Mortgagees) तथा कुछ अन्य प्रकार के किसानों को दिये गये हैं। सीर भूमि के किसान तथा उप-किसान

अधिकांश वना दिये हैं। इन दोनों वर्गों को यह अधिकार दिया गया है कि वे पाँच वर्ष तक भूमि पर कब्जा रख सकते हैं। सीरधर किसानों को अपनी भूमि के सम्बन्ध में स्थायी तथा उत्तराधिकारी अधिकार प्राप्त होंगे, परन्तु वे अपनी भूमि का केवल कृषि, बाग, फुलवारी अथवा पशु-पालन के लिए ही उपयोग कर सकते हैं।

( ५ ) जमींदारी उन्मूलन के समय वाले किसान अपनी काश्त में कितनी ही भूमि रख सकते हैं। परन्तु भविष्य में कोई भी एक व्यक्ति ५० एकड़ में अधिक भूमि नहीं रख सकता और यदि एक व्यक्ति के पास भूमि की मात्रा ६३ एकड़ से कम हो जाने की सम्भावना है तो भूमि के विभाजन की आज्ञा नहीं दी जायेगी।

( ६ ) भूमिधरो तथा सीरधरो पर भूमि-कर चुकाने का सम्मिलित उत्तर-दायित्व होगा, परन्तु यदि एक व्यक्ति दूसरे की ओर से कर चुकाता है तो उसे वसूली का अधिकार होगा। सरकार का विचार है कि धरो को एकजुट करने के लिए ग्राम-सभाओं का उपयोग किया जाये। सभी प्रकार की सामूहिक भूमि, चरागाह, ऊपर अथवा मरुभूमि जंगल आदि पर गाँव सभा का अधिकार स्थापित किया गया। जैसा कि विदित है कि ग्राम हुक्मत एक्ट द्वारा सभी ग्रामों में सभाएँ और पंचायतें स्थापित की गईं।

इस प्रकार जो उपाय किये गये हैं वे लगभग तान्त्रिकारी हैं और यह आशा की जाती है कि उपर्युक्त सुधारों ने ग्रामीण क्षेत्रों में मुख और सम्पन्नता के नये युग का आरम्भ हो गया है। भुगतान की हानिपूर्ण समस्या थोड़ी जटिल है। केन्द्रीय सरकार ने अपनी मुद्रा स्कीम विरोधी नीति के अन्तर्गत किसी भी प्रकार की सहायता देने से इन्कार कर दिया। परन्तु किसानों में जो रकम वसूल हुई, उससे हानिपूर्ति का एक अंश नकदी में दे दिया गया और शेष का भुगतान वॉटो में दिया गया।

### पश्चिमी-वङ्गाल—

अविभाजित बंगाल में सन् १९३८ में एक भू-राजस्व आयोग नियुक्त किया गया, जिसे फ्लाइड कमीशन भी कहा जाता है। इस कमीशन की स्थापना का उद्देश्य प्रान्त की भू राजस्व प्रणाली की जाँच करना था। इस कमीशन ने यह सुझाव दिया कि प्रान्त में सभी प्रकार के मध्यजनों का अन्त होना चाहिए और रयतवारी प्रथा को अमल में लाया जाये, जिससे किसानों तथा सरकार के बीच सीधा सम्बन्ध स्थापित हो सके। इस हेतु सन् १९५३ में पश्चिमी बंगाल भू-सम्पत्ति प्राप्त अधिनियम पास किया गया। यह बिल धारा-सभा की एक सम्मिलित निर्वाचित समिति को सौंप दिया गया था, जिसने इसमें कुछ संशोधन किये। इसमें प्रमुख व्यवस्थाएँ निम्न हैं—

( १ ) कोई भी मध्यजन (Intermediary) खास जागीर के रूप में घर तथा श्रद्धा कार्य के लिए अधिक से अधिक २० एकड़ भूमि रख सकता है।

( २ ) मध्यजन को घर में लगी हुई भूमि को छोड़ कर शेष खास भूमि पर लगान देना होगा।

- ( ३ ) मुगावजे की दर इस प्रकार निर्धारित की गई है कि कम आय वाले वर्गों को अधिक हानिपूर्ति मिल सके ।
- ( ४ ) जिनकी भूमि में खान है, ऐसे भूमि पतियों को हानिपूर्ति निश्चित करते समय विशेषज्ञों से राय ले लेनी चाहिए ।
- ( ५ ) मुगावजे की दरें शुद्ध आय पर निर्भर रहते हुए निम्न प्रकार से होनी चाहिए :—

शुद्ध आय Net Income	मुगावजा Compensation
५०० अथवा ५०० रु० से कम	२० गुना
५०१ से १,००० रु० तक	१८ गुना
१,००१ से २,००० रु० तक	१७ गुना
२,००१ से ४,००० रु० तक	१२ गुना
४,००१ से ५,००० रु० तक	१० गुना
५,००१ से २०,००० रु० तक	६ गुना
२०,००१ से १,००,००० रु० तक	३ गुना
१,००,००१ रुपये एवं इससे अधिक	२ गुना

( ६ ) कोई भी भूमिपति कृषि के लिए अपने पास खास भूमि में से २५ एकड़ भूमि रख सकता है । यह उस भूमि के अतिरिक्त होगी जो अकृषि कार्यों के लिए रखी गई है ।

( ७ ) विल का उद्देश्य चकवन्दी तथा सहकारी खेती है ।

पश्चिमी बङ्गाल में मध्यजनों का पूर्ण अन्त अप्रैल सन् १९५५ तक कर दिया गया । इस हेतु दिये जाने वाले हानिपूर्ति की राशि ७० करोड़ रु० है । अप्रैल सन् १९५६ में भूमि धारण की सीमा २५ एकड़ निश्चित कर दी गई है ।

इस राज्य में लगभग प्राप्ति के सब अधिकार राज्य सरकार ने ले लिए हैं तथा दर रैयत और उप भाटकियों का राज्य से सीधा सम्बन्ध हो गया है । भूमि सुधार कानून सन् १९५५ के अन्तर्गत यदि जमींदार कृषि की लागत देता है तो वर्गादार (Crop-sharer) से कृषि उपज का ५०% अन्यथा ४०% से अधिक भाग न ले सकेगा । रैयत को दर-रैयत की भूमि पर अधिकार प्राप्त करने का अधिकार समाप्त किया गया । इस अधिनियम में जनवरी सन् १९५८ में संशोधन किया गया, जिसमें अवैध तरीके से निकाले गये वर्गादारों को पुनः उनकी भूमि दिलाई जा सके । उराज के सह-भागियों (Co sharers) के सम्बन्ध में यदि रैयत के पास ५½ एकड़ या इससे कम भूमि हो तो उस सम्पूर्ण भूमि पर अधिकार मिलेगा और अन्य दशाद्यो में ३ भूमि पर । दर-रैयत द्वारा रैयत को दिये जाने वाली मुगावजे की राशि के निर्धारण का आधार वही है जो मध्यजनों का था अर्थात् शुद्ध आय के दो गुने से २० गुने तक

सीडी पद्धति से हानिपूर्ति दी जायगी। हानिपूर्ति के निर्धारण के पूर्ण नियमों के बनने तक अन्तरिम मुद्रावजा देने की व्यवस्था की गई है—

२५० तक शुद्ध आय वाले मध्यजनों को	१००% प्रति वर्ष
२५१ से १,००० तक	५०% "
१००१ से १,४६६ तक	५०० रु० "
१,५०० से अधिक	३३% "

इस योजना के अन्तर्गत अभी तक १२५ करोड़ रु० की राशि मुद्रावजे के रूप में दी गई है।\*

राज्य पुनर्गठन के कारण पश्चिमी बंगाल को जो नये क्षेत्र मिले हैं उनमें भी सन् १९५३ का भू-सम्पत्ति प्राप्त अधिनियम लागू करने पर विचार किया जा रहा है।  
बिहार—

बिहार में सन् १९५० में भूमि सुधार अधिनियम बनाया गया, जिसकी कार्यवाही जनवरी सन् १९५६ को पूर्ण हो गई। फलतः जून सन् १९५७ तक १३ करोड़ रु० का मुद्रावजा लगभग ३ लाख मध्य जनों को दिया गया।

लगान के नियमन सम्बन्धी जो आयोजन हैं उनके अनुसार यदि भाटकी रजिस्टर्ड पट्टे पर है तो लगान जमींदारों द्वारा दिये जाने वाले लगान के ५०% से अधिक न होगा और अन्य दशाओं में २५% से अधिक नहीं होगा। उपज के रूप में लगान कुल उपज के ५% भाग से अधिक नहीं होगा।

बिहार के वर्तमान भाटकी अधिनियम के अन्तर्गत जिन दर-रेयतों के पास मौखिक पट्टे पर जमीनें हैं उन पर स्थायित्व की सुरक्षा का प्रबन्ध है और जिनके पास नियत अवधि के पट्टे हैं वे नियत अवधि तक उस भूमि पर कृषि कर सकेंगे जब तक कि १२ वर्षों के अधिकार से भूमि ग्रहण अधिकार (Occupancy Rights) प्राप्त न कर लें।

उड़ीसा—

उड़ीसा में उड़ीसा सम्पत्ति (Estates) उन्मूलन अधिनियम के अन्तर्गत मध्य-जनों के उन्मूलन की व्यवस्था थी। इस व्यवस्था के अनुसार दिसम्बर सन् १९५७ तक स्थाई बन्दोवस्त के भूमि सम्बन्धी सब अधिकार तथा अस्थायी बन्दोवस्त के भूमि सम्बन्धी उच्च अधिकार उड़ीसा राज्य को मिले। इस व्यवस्था के अन्तर्गत कुल मुद्रावजों की अनुमानित राशि १० ५ करोड़ रुपया है।

सन् १९५५ में वेदखली भाटकियों (Tenants) की सुरक्षा की गई तथा भू स्वामी को विहित भूमि का ७ एकड़ और सूखी भूमि का १० एकड़ भाग निजी कृषि के लिए रखने का अधिकार मिला। उपज लगान किसी भी दशा में कुल उपज



के २५% से अधिक नहीं हो सकेगा। ऐसा अधिकतम लगान विंचित भूमि में ६ मन प्रति एकड़ और अविंचित भूमि में ४ मन प्रति एकड़ होगा।<sup>†</sup>

इसी प्रकार राज्य के कुछ भागों में जहाँ भूमि रजिस्टर्ड पट्टे पर ली गई है वहाँ नकद लगान जमींदारों द्वारा दिए जाने वाले लगान के ५०% तथा अन्य दशा में २५% से अधिक नहीं होगा।

राज्य ने भू-सुधार के सम्बन्ध में सुझाव देने के लिए समिति नियुक्ति की, जिसने अपनी रिपोर्ट सरकार को प्रस्तुत कर दी है, जो अभी विचाराधीन है।<sup>†</sup>

### मद्रास—

इस राज्य में जमींदारी और रयतवारी प्रथा थी। इसलिए जमींदारी क्षेत्र के लिए भू सम्पत्ति (लगान घटाओ) अधिनियम तथा भू सम्पत्ति उन्मूलन एवं रयतवारी परिवर्तन अधिनियम क्रमशः सन् १९४७ और सन् १९४८ में बनाये गये। इन दोनों का उद्देश्य लगान में कमी करना तथा जमींदारी एवं इनाम भू सम्पत्ति को प्राप्त कर उसे रयतवारी प्रथा के अन्तर्गत रखना था। मद्रास राज्य में २,८०० जमींदारी तथा २,५०० इनाम जागीरों को १,२०५ करोड़ रुपये के मुआवजे में प्राप्त किया गया। इस प्रकार कुल मिला कर सरकार ने १४० लाख एकड़ भूमि पर अधिकार किया। मुआवजा सभी राज्यों की तुलना में बहुत कम दिया गया, क्योंकि इसकी दर केवल ६ रुपये प्रति एकड़ होती है। उपर्युक्त दोनों अधिनियमों को कार्यान्वित किया गया है, जिनकी प्रमुख व्यवस्था निम्नवत् है,—

- (१) जिलाधीशों के प्रत्यक्ष नियन्त्रण में प्राप्त की हुई जागीरों के लिए व्यवस्थापक नियुक्त किये गये।
- (२) रयतवारी पट्टों द्वारा किसानों को भूमि दी गई।
- (३) ऐसे सब किसानों को जो ५ वर्ष अथवा उससे अधिक काल तक खेती कर चुके हैं, आभोग-अधिकार (Occupancy Rights) दिये गये।

### बम्बई—

बम्बई में सन् १९४८ में बम्बई भूधारण तथा कृषि भूमि अधिनियम बनाया गया, जिसको १६ मार्च सन् १९५६ को संशोधित किया गया। यह संशोधित अधिनियम १ अगस्त सन् १९५६ से लागू हुआ। संशोधित अधिनियम के अनुसार —

(१) स्थाई भाटकियों (Tenants) को उनके काश्त की पूर्ण सुरक्षा दी गई है तथा वे लगान के ६ गुनी राशि का भुगतान करने पर स्वामित्व के अधिकार प्राप्त कर सकते हैं।

(२) अन्य आसामियों के काश्तकारी अधिकारों को सुरक्षा दी गई है, परन्तु जमींदार खुदकाश्त के लिए १२ से ४८ एकड़ तक भूमि रख सकेगा, जो भूमि आदि

<sup>†</sup> Amrit Bazar Patrika, Sept. 58

अन्य सुविधाओं पर निर्भर रहेगी। आसामी को अपनी भूमि का आधा भाग रखने का अधिकार है।

१ अप्रैल सन् १९५७ से गैर पुनः प्राप्ति क्षेत्रों (Non-resumeable) के आसामियों को भूमि स्वामित्व दिया गया तथा वे लगान के २० से २०० गुना तक हानिपूर्ति देने के लिए तथा मुधार की लागत देने के लिए जिम्मेवार हैं। ऐसी हानिपूर्ति की राशि का भुगतान ४३% व्याज पर अधिकतम १२ किस्तों में देय है। स्थायी आसामियों को हानिपूर्ति की राशि एक मुस्त में देनी होगी।

अधिकतम लगान कर निर्धारण के २ से ५ गुने से अधिक नहीं होगा। इसके अलावा आसामी को भूमिकर और अन्य कर (Cess) देना होगा, परन्तु किसी दशा में कुल उपज के छठवें भाग से कुल भुगतान की राशि अधिक नहीं होगी।

भविष्य में भूमि की श्रेणी के अनुसार भू-धारण अधिकारों को १२ से ४८ एकड़ तक सीमित किया गया है, परन्तु यह नियम शुद्ध काश्त की वर्तमान जोती पर लागू नहीं होगा।

### राजस्थान—

राजस्थान में जागीर उन्मूलन के लिए सन् १९५२ में अधिनियम बनाया गया, जिस पर कार्यवाही हो रही है। जमींदारी और विस्वेदारी भाटकी पद्धति को समाप्त करने के सन्धियम विचाराधीन हैं।

इस अधिनियम के अन्तर्गत सभी जागीरों की पुनः प्राप्ति के अधिकार राज्य सरकार को मिले हैं। धार्मिक एवं सहायतार्थ सस्थाओं की जागीरों को भी उनकी वार्षिक आय के बराबर स्थाई वार्षिक वृत्ति देकर पुनः प्राप्त करने का अधिकार भी राज्य ने उक्त अधिनियम के संशोधन से ले लिया है।

प्रत्येक आसामी और दर-आसामी (Sub tenant) को १,२०० रु० वार्षिक शुद्ध आय देने वाली (इसमें आसामी एवं उसके कुटुम्बियों के क्रम का समावेश नहीं है) भूमि रखने का अधिकार है। इससे अधिक भूमि होने पर भू-स्वामी उसे खुदकाश्त के लिए दो वर्षों में ले सकता है। लगान कुल उपज के १/३ भाग से अधिक नहीं होगा। अजमेर क्षेत्र में भी मध्यजनों के उन्मूलन सम्बन्धी कानून सन् १९५५ में बनाया गया था। इसके अन्तर्गत जनवरी सन् १९५५ तक २६ करोड़ ६० आय की जागीरों पर राज्य ने अधिकार कर लिया है जिनकी भाटक आय ३३४ करोड़ रु० और कुल मुआवजे की राशि ३६ करोड़ रु० है।

### मध्य-प्रदेश—

राज्य सरकार ने ऐसे कानून बना दिए, ताकि मालगुजारी भू-धारण प्रणाली तथा मध्य वर्गों के अधिकारों को समाप्त किया जा सके। मुआवजे की दर शुद्ध आय की दस गुनी रखी गई, परन्तु छोटे-छोटे जमींदारों (मालगुजारों) को इसके अतिरिक्त पुनर्वास अनुदान भी दिये जायेंगे।

मध्य-प्रदेश के मध्य-भारत क्षेत्र में भी राज्य के विलीनीकरण के पूर्व मध्य-भारत-जागीर-उन्मूलन-विधेयक पास किया। इसमें यह व्यवस्था की गई कि जागीरदारी को सरकार द्वारा प्राप्त कर लेने के पश्चात् अपनी सभी प्रकार की ऐसी भूमि पर, जिसमें वे स्वयं खेती करते हों, जागीरदार को पक्के भू-धारी के अधिकार प्राप्त हो जायेंगे और ऐसी भूमि पर गांव की दर के हिसाब से लगान बैठा दिया जायगा। साथ ही, प्रत्येक किसान, जो जागीरदारी अथवा जमींदारी भूमि पर खेती करता है तथा शिकमी काश्तकार उस भूमि में, जिस पर वह स्वयं खेती करता है, पक्के भू धारी अधिकार प्राप्त कर लेगा। इस क्षेत्र की माफी और इनाम की पद्धतियों के उन्मूलन के लिए सन् १९५६ में एक विधेयक बनाया गया है, जिससे सभी प्रकार के मध्यस्थों का अन्त हो सके।

### मैसूर—

पुनर्गठित मैसूर राज्य में मैसूर, कुर्ग और पुनर्गठन पूर्व के बम्बई, हैदराबाद और मद्रास के कुछ भाग हैं। यहाँ पर भूमि सुधार सन्निधियों एवं भू-व्यवस्था में समानता पाने के प्रश्नों पर राज्य द्वारा विचार किया जा रहा है। ग्रामामियों की वेदखली से सुरक्षा करने तथा यथावत स्थिति बनाए रखने के लिए अधिनियम बनाये गये हैं। इसके अनुसार ग्रामामियों की वेदखली अथवा ग्रामामियों द्वारा स्वामित्व की प्राप्ति पर रोक लगाई गई है। कुर्ग में, जहाँ ग्रामामियों के नियमन के लिए कोई सन्निधिम नहीं थे, अधिनियम से कुल राज की ३/५ अधिकतम लगान निर्धारित किया है। ऐच्छिक सम्पत्ति को निरुन्साहित करने के लिये ऐसे सम्पत्ति तब तक अवैध रहेगे जब तक कि उनकी रजिस्ट्री रेवेन्यू अधिकारियों के यहाँ न कराई जाय तथा ऐसी समर्पित भूमि-पर जमींदार को उसी सीमा तक अधिकार लेने की अनुमति है जहाँ तक उसे अधिनियम में पुनः प्राप्ति (Resumption) के अधिकार हैं। इससे अधिक भूमि होने पर अथवा जिस क्षेत्र में भूमि की पुनः प्राप्ति का अधिकार न होने पर सम्पूर्ण समर्पित भूमि राज्य के प्रबन्ध में आ जावेगी।

प्रारम्भिक अवस्था में इस हेतु अध्यादेश जारी किए गये थे, जिनका विस्थापन अप्रैल सन् १९५७ में अधिनियम द्वारा किया गया। मैसूर राज्य में काश्तकारी (Tenancy) सुधार तथा अधिकतम भू-धारण निश्चित करने के लिये एक समिति बनाई थी। समिति सिफारिशों के अनुरूप सन्निधिम राज्य सरकार के विचारधीन है।

इसी प्रकार जम्मू-काश्मीर और पंजाब, दिल्ली आदि अन्य राज्यों में भी जमींदारी उन्मूलन तथा भूमि सुधार के व्यापक विधान बनाये गये हैं। इन सुझावों के फल-स्वरूप कृषक सदियों की आर्थिक दासता से मुक्त होकर स्वयं ही अपने भाग्य का निर्माता हो गया है, जो कृषि की उन्नति के लिए एक आवश्यक कदम है।

**सहकारी कृषि ही क्यों ?—**

भारत में जमींदारी उन्मूलन के पश्चात् भूमि-व्यवस्था का क्या रूप होगा, यह

देखना आवश्यक है। ससार में इस समय अनेक प्रकार के कृषि संगठन पाये जाते हैं, इसमें से निम्न प्रमुख हैं :—

( १ ) पूँजीवादी खेती (Capitalistic Farming)—इस प्रकार का कृषि संगठन इङ्ग्लैंड और अमेरिका में प्रचलित है। भारत में भी चाय, कहुवा और रबड़ के बगीचों में इसी प्रकार की खेती होती है। सन् १८५७ के स्वातन्त्र्य संग्राम के बाद अंग्रेज अफसरों ने चाय, कहुवा और रबर की खेती हिमालय और नीलगिरी पर्वतों पर आरम्भ की। इसके बाद भारतीयों ने भी इसी प्रकार की खेती के लिए पंजाब, मिन्य और उत्तर-प्रदेश में बड़े बड़े फार्म खोले। समाजवादी ढंग की समाजरचना का उद्देश्य जब भारत ने अपनाया है, ऐसी स्थिति में इस पद्धति का अवलम्ब हमारे यहाँ नहीं किया जा सकता। क्योंकि इससे पूँजीवादी प्रवृत्ति को बल मिलता है।

( २ ) सरकारी फार्म (State Farming)—इस प्रथा में फार्मों का प्रबन्ध सरकारी अधिकारियों के हाथ में रहता है और अन्य सभी कर्मचारी मजदूरों की श्रेणी में आते हैं। इस प्रकार के फार्म रूप में बहुत बड़े पैमाने पर हैं, परन्तु सरकारी अधिकारियों की अयोग्यता और मजदूरों में उत्साह की कमी के कारण विशेष सफलता प्राप्त न कर सके। इसमें व्यक्तिगत रुचि का अभाव होता है, जो किसी भी व्यवसाय की सफलता के लिए आवश्यक है। भारत में भी सरकारी फार्मों के सफल होने की अधिक आशा नहीं है।

अनुमन्वान तथा खोज के लिए सरकारी फार्म निश्चित ही उपयुक्त हैं। सरकारी फार्मों से अच्छे शोजारों के वितरण तथा अच्छे बीजों के उत्पादन में अवश्य ही सहायता मिल सकती है। इसके अतिरिक्त प्रयोगात्मक आधार पर जगलो को साफ कर कृषि योग्य बनाने के बाद कुछ दिनों तक उन पर सरकारी फार्म खोले जा सकते हैं।

( ३ ) सामूहिक खेती (Collective Farming)—इस पद्धति में भूमि, पशु तथा पूँजी पर समाज का अधिकार होता है। भूमि न तो व्यक्तिगत सम्पत्ति होती है और न व्यक्तिगत खाते ही रहते हैं। कहीं कहीं व्यक्तियों को उनके घर के पशु रखने तथा तरकारी पैदा करने के लिए थोड़ी भूमि दे दी जाती है, जैसा रूप में है।

सभी भूमि की खेती एक निर्वाचित समिति की देख-रेख में होती है। प्रति दिन के काम का निश्चय, खेती के काम की देखभाल, धन का प्रबन्ध, उत्पादन की बिक्री, मजदूरों की शिक्षा, बीमारी में सहायता इत्यादि सभी कार्य समिति को करने पड़ते हैं। फार्म के लाभ का वितरण अनेक प्रकार से किया जाता है। रूप में प्रत्येक व्यक्ति द्वारा अर्जित वेतन के अनुपात पर ही इसका वितरण होता है। सभी प्रकार की

मजदूरी समान नहीं मानी जाती, अपितु क्षमता और योग्यता के आधार पर भिन्न-भिन्न वर्गों में बाँटी जाती है। कार्यक्षमता वृद्धि के लिये वोनस का विशेष प्रबन्ध रहता है। इस प्रकार प्रत्येक व्यक्ति के लिए आर्थिक लाभ का प्रलोभन रहता है, किन्तु फार्म पर पूरे समाज का अधिकार होता है।

भारतवर्ष की वर्तमान स्थिति में यह प्रणाली उपयुक्त प्रतीत नहीं होती, क्योंकि किसान अपना भूमि अधिकार नहीं छोड़ना चाहते। साथ ही, भारत में कृषक स्वामित्व प्रथा अधिक सफल हुई है।

(४) कृषक स्वामित्व (Peasant Proprietorship)—यह प्रथा रैयतवारी क्षेत्रों में, जैसे—बम्बई, मद्रास आदि में साधारणतया पाई जाती है। इसमें रैयत का भूमि पर मौखिक अधिकार होता है और वह भूमि हस्तान्तरित हो सकती है। अपने खाते की मालगुजारी के भुगतान के लिये वह स्वयं उत्तरदायी है तथा सरकारी कर भी अधिकांशतः उसके खाते के आधार पर ही निर्धारित किया जाता है। पंजाब में पूरे गाँव के ऊपर ही मालगुजारी निर्धारित की जाती है और फिर इसका बँटवारा रैयत में किया जाता है।

रैयत का भूमि पर पूरा अधिकार होता है, इसलिए स्वतन्त्रतापूर्वक भूमि हस्तान्तरित हो सकती है अथवा उसे लगान पर उठा सकती है। अनेक बार तो यह देखा गया है कि वह भूमि को स्वयं न जोत कर उसे लगान पर गैर-दखीलदार किसानों को उठा देती है, लेकिन अल्पकाल के बाद फिर वापस भी ले लेती है। लगान नकद या वस्तुओं के रूप में वसूल किया जाता है। ऐसी दशा में गैर-दखीलदार किसानों की दशा उन किसानों से भी अधिक शोचनीय होती है, जो जमींदारी क्षेत्रों में मिलते हैं। क्योंकि इन क्षेत्रों में उनका लगान निश्चित रहता है और भूमि पर भी उनका निश्चित अधिकार होता है। इसलिए कृषक स्वामित्व बनाये रखने के लिए उन दोषों को दूर करने के साथ निम्न बातों पर ध्यान देना होगा—

(१) विना परिश्रम के भूमि से लगान प्राप्त करने के स्थान पर भूमि का महत्त्व कृषकों को निश्चित और उचित जीविका के साधन प्रदान करने में होना चाहिए।

(२) भूमि राष्ट्रीय सम्पत्ति है, इसलिए इसका उपयोग राष्ट्रीय कार्यों को छोड़ कर किसी भी व्यक्तिगत कार्य के लिए नहीं होना चाहिए। यदि कोई भूमि को बेकार रखता है या देश हित में उपयोग नहीं करता, तो उसे भूस्वत्व से वंचित कर देना चाहिए। यदि प्रत्येक कृषक को भूमि का अधिकारी बना दिया जाय और सट्टा करने वाले अथवा स्वयं कृषि न करने वाले लोगों के हाथ में भूमि न जाने दो जाय, तो बहुत लाभ होगा। बेकार पड़ी हुई भूमि का उपयोग कृषि कार्य के लिए किया जाय और उसे उन लोगों में बाँटा जाय, जिनके पास अलाभप्रद खाते

हैं। यदि अधिक भूमि हो तो उसे कृषि-मजदूरी में बाँट देना चाहिए, अर्थात् वह उस निश्चित सीमा से न कम हो और न अधिक हो।

( ५ ) सहकारी खेती—इस पद्धति में किसान आपस में मिलकर काम करते हैं। वे अपनी भूमि, पूँजी और पशुओं को एग्रेज कर फार्म पर एक निर्वाचित समिति की देख-रेख में काम करते हैं। किसानों का फार्म-भूमि में वैयक्तिक अधिकार रहता है, इसलिये उन्हें लाभ का एक अंश मिल जाता है। श्रमिक फार्म पर काम करते हैं और उस काम के लिए मजदूरी के रूप में लाभ का शेष अंश वितरित कर दिया जाता है। फार्मों पर बड़े-बड़े यन्त्रों का उपयोग आवश्यक नहीं है। सदस्यों को रहने और खाने की पूर्ण स्वतन्त्रता रहती है।

सहकारी खेती का महत्त्व उस समय सर्वाधिक हो जाता है, जब छोटे पैमाने पर खेती करने के कारण अनेक असुविधाएँ होती हैं। इससे छोटे से छोटा किसान भी बड़े पैमाने पर की गई खेती से उत्पन्न अनेक प्रकार की वस्तु या लाभों को प्राप्त कर सकता है। बड़े पैमाने पर रुपया उधार लेने, जानवर व कच्चा माल खरीदने, उपज बेचने, भूमि, श्रम और उत्पादन के हमारे साधनों का अधिकधिक उपयोग करने तथा श्रम विभाजन व प्रबंध एवं संगठन के कारण कार्यक्षमता की वृद्धि होकर अनेक लाभ सहकारी खेती से होते हैं।

ऐसी खेती के लिए पर्याप्त द्रव्य की आवश्यकता होती है। इस देश के किसान इतने निर्धन हैं कि वे बाहरी सहायता के बिना अपना काम भली-भाँति नहीं चला सकते। फिर भी सन्देह नहीं कि निर्वन किसान के लिए सहकारिता के अतिरिक्त इस समय कोई दूसरा सहारा नहीं, इस पद्धति से वे कृषि उत्पादन व्यय घटाकर अपना लाभार्थ बढ़ा सकते हैं। इन्हींलिए दूसरी योजना में सहकारी कृषि को अधिक प्रोत्साहन दिया गया था।

सहकारी कृषि के सम्बन्ध में नागपुर कांग्रेस अधिवेशन के प्रस्ताव का निम्न उदाहरण उल्लेखनीय है —

भावी कृषि का ठाँचा सहकारी समुक्त कृषि होना चाहिये, जिसमें समुक्त कृषि के लिए भूमि का एकत्रीकरण होगा तथा कृषकों का स्वामित्व अधिकार अबाधित रहेगा और वे समुक्त आय से भूमि के अनुपात में अंश लेंगे। साथ ही, जो भूमि पर काम करेंगे, फिर चाहे उनके पास भूमि हो या न हो, वे समुक्त कृषि से अपने श्रम के अनुपात में हिस्सा लेंगे।

समुक्त कृषि की ओर पहला पग देश में सेवा सहकारियों का संगठन होगा जो तीन वर्ष की अवधि में पूर्ण होगा। परन्तु जहाँ सम्भव हो एवं जहाँ सामान्य रूप से कृषक सहमत हो वहाँ इस अवधि में भी समुक्त कृषि आरम्भ हो सकेगी।\*

इस दृष्टि से ही तीसरी योजना में २५,००० सेवा सहकारिताओं की स्थापना

\* Resolution of A. I. C. C. in Nagpur Session 1959

का लक्ष्य रखा गया, जिनमें ५५% ग्रामीण जन-संख्या का तथा ७४% कृषि जन-संख्या का समावेश होगा।

इस हेतु सरकार ने सहकारी खेती के लिए एक कार्यवाही दल की नियुक्ति की थी, जिसने अपनी रिपोर्ट सरकार को प्रस्तुत कर दी है। इस रिपोर्ट पर सरकारी निर्णय सितम्बर सन् १९६० तक होगा, ऐसा अनुमान है।<sup>१</sup>

सहकारी कृषि को लोकप्रिय बनाने के लिए एक विशेष मण्डल नियुक्त करने का प्रश्न सरकार के विचाराधीन है। यह मण्डल साधारणतः सहकारी कृषि कार्यक्रम के नियोजन एवं उन्नति तथा प्रगति की समीक्षा, अनुभूत कठिनाइयों एवं शिक्षा के लिये किये गये प्रबन्धों का पर्यवेक्षण और सहकारी प्रशिक्षण सम्बन्धी कार्यों को करेगा। ऐसे मण्डल का गठन केन्द्र तथा राज्य-स्तर पर करने का सुझाव कार्यकारी दल ने दिया है।

सरकार ने आयोजना के रूप में कुछ सहकारी कृषि समितियाँ गठन करने का विचार स्वीकार कर लिया है। ऐसी कितनी समितियाँ बनेंगी, यह प्रश्न विचाराधीन है। अन्तिम निर्णय होने पर राज्य सरकारों के परामर्श से योजना लागू होगी। तत्काल ३२० ऐसी समितियाँ गठित करने का प्रस्ताव है और यह गठन इस प्रकार किया जायगा जिससे हर जिले में कम से कम एक समिति स्थापित हो सके। केन्द्रीय सरकार इन समितियों को प्राविधिक और आर्थिक सहायता प्रदान करेगी।<sup>२</sup>

इस प्रकार जमींदारी उन्मूलन के बाद भारत में भूस्वामित्व के साथ ही सहकारी कृषि का विकास किया जायगा। इस विकास में गाँव की सम्पूर्ण भूमि एवं स्थानों का प्रबन्ध एवं विकास इस प्रकार होगा जिससे उत्पादन में वृद्धि होगी और भूमि निर्भर जन-संख्या को पूर्ण रोजगार मिलेगा।<sup>३</sup> क्योंकि हमारे भूमि सुधार कार्यक्रम का अन्तिम लक्ष्य सहकारी-ग्राम व्यवस्था है।

1 Lok Sabha Debate of 26-8-1960 (इसका विवेचन अन्यत्र किया गया है)।

2 Statement of by-minister for Community Projects and Co-operation in the Lok Sabha Dated Aug 31, 1960

3 Dynamics of Indian Agriculture Modern Review Aug 1958

## अध्याय १७

# कृषि-नीति एवं नियोजन

(Agricultural Policy & Planning)

“जन-संख्या इतना विशाल है और क्षेत्र इतना विस्तृत कि इस काम को पूर्ण करने के लिए सरकार के पास पर्याप्त साधनों का अभाव है।”

—शाही कृषि कमिशन रिपोर्ट सन् १९२८।

पूरी योजना की सफलता कृषि में लगी भूमि और श्रम के उपयोग के परिणामों पर निर्भर करेगी।

—प्रथम पंच-वर्षीय योजना सन् १९११।

### कृषि-नीति—

सबसे पहले सन् १८६० में उड़ीसा के अकाल के समय एक स्वतन्त्र कृषि विभाग खोलने की चर्चा हुई, परन्तु राज्य ने प्रारम्भ से ही कृषि के प्रति अपना उत्तर-दायित्व नहीं समझा। सन् १८८० के अकाल कमिशन की सिफारिशों के फलस्वरूप राज्य की कृषि नीति में सुधार करने की पुनः चर्चा हुई और सर्व प्रथम सन् १८८४ में केन्द्रीय सरकार ने कृषि विभाग की स्थापना की। धीरे धीरे कुछ प्रान्तों में भी स्वतन्त्र कृषि विभागों की स्थापना हुई, परन्तु इनका कार्य बहुत सीमित था। ये विभाग जिला अधिकारियों की देख-रेख में कार्य करते थे। उन पर कृषि कार्य के अतिरिक्त लगान आदि के निर्धारण एवं वसूली की भी जिम्मेदारी थी। फलतः वे कृषि की ओर विशेष ध्यान नहीं दे सकते थे।

प्रारम्भिक काल में कृषि विभाग की विशेष उन्नति नहीं हुई। परन्तु सन् १८८६ में भारत सरकार के निमन्त्रण से ब्रिटिश कृषि विशेषज्ञ डा० वॉएल्कर (Dr Voelcker) ने भारतीय कृषि का पर्यवेक्षण किया। इनके अनुसार भारतीय कृषक इतना अनुभवहीन नहीं हैं जितना समझा जाता है। किसान ने अपने साधनों और वातावरण के अनुसार कृषि में काफी उन्नति की है। केवल साधनों की कमी तथा कृषि कला के अज्ञान के कारण वह आधुनिक ढंग पर कृषि नहीं कर सकता। इस मत का भारत सरकार की कृषि नीति पर बहुत प्रभाव पड़ा। परन्तु डाक्टर वॉएल्कर की रिपोर्ट इसलिए ज्वल कर ली गई। क्योंकि उसमें एक ओर तो भारतीय किसान की कार्यशीलता का विवरण था और दूसरी ओर सरकार की काफी आलोचना थी।

इस बीच में दो कृषि विशेषज्ञ श्री डेविड ससून और एच० फिप्स के प्रभाव से



केन्द्रीय सरकार ने अपने कृषि-विभाग का पुनर्गठन किया। दोनों ने दान के रूप में एक घन-राशि भारत सरकार को दी। साथ ही, लङ्काशायर के बपड़े के मिल मालिकों की भी मांग हुई कि भारत में रुई की खेती में कुछ उन्नति की जाये, जिससे उन्हें आवश्यक परिमाण में रुई मिल सके।

सन् १९०१ में केन्द्रीय सरकार ने कृषि के लिए एक इन्स्पेक्टर जनरल की नियुक्ति की, परन्तु धीरे धीरे केन्द्रीय सरकार की कृषि नीति में शिथिलता आती गई। सन् १९०३ में शाही कृषि अनुसन्धान संस्था (Imperial Institute of Agricultural Research) स्थापित की गई। सन् १९०५ में लार्ड वजन के काल में कृषि नीति में कुछ परिवर्तन हुए, क्योंकि लार्ड कजन भारतीय कृषि में विशेष रुचि रखते थे। उनके प्रयत्नों के कारण लायलपुर, कानपुर, रगून, नागपुर, पूना और कोयम्बरूर में कृषि महाविद्यालय खोले गये। सन् १९१६ में वैधानिक सुधारों के फलस्वरूप कृषि सुधार का काय प्रान्तीय विषय हो गया। इससे कृषि विभागों का, प्रान्तीय जलवायु और भूमि के अनुसार संगठन हुआ। प्रत्येक प्रान्त के वार्षिक आय-व्ययक में कुछ राशि कृषि-सुधार के लिए नियोजित होने लगी। इसी अवधि में केन्द्रीय सरकार की ओर से देश के विभिन्न भागों में कृषि से सम्बन्धित कुछ विशेष संस्थाएँ स्थापित हुईं।

सबसे पहिले सन् १९२६ में पूना शाही कृषि अनुसन्धान संस्था का पुनर्गठन हुआ, जो सन् १९३३ में दिल्ली में लायी गई तथा मुक्तेश्वर में इम्पीरियल इन्स्टीट्यूट ऑफ़ वेटरनरी सायंस एव कर्नाल में वेन्टल ब्रीडिंग फार्म की स्थापना की गई। इसी प्रकार केन डेवलपमेंट सेंटर की कोयम्बरूर में तथा आनन्द में क्रीमरी (Creamery) तथा अय्य संस्थाओं की स्थापना हुई, जैसे— सुगर टेकनॉलॉजिकल इन्स्टीट्यूट, कानपुर, आदि। इसके बाद सन् १९३४ में कृषि विपणन सलाहकार की केन्द्र में नियुक्ति हुई। इस प्रकार कृषि के विभिन्न पक्षों से सम्बन्धित संस्थाओं का क्रमशः विकास होता गया।

सरकार के पास कोई स्थायी योजना नहीं थी, इसलिए कृषि में उल्लेखनीय प्रगति नहीं हो सकी तथा महत्त्वपूर्ण काय मथवा सुधार नहीं हो सका। प्रान्तीय सरकारों ने भी कृषि की अवस्था के सुधार के लिए थोड़ा सा ही प्रयत्न किया। कृषि से सम्बन्धित खोजों और अनुसन्धान आदि का प्रभाव खेती पर नहीं पड़ा, क्योंकि कृषि में वैज्ञानिक विशेषज्ञ तथा कृषक एक दूसरे से सदैव दूर रहे। सर जान रसल के अनुसार—“भारत में वैज्ञानिक खोजों को समग्र न करके उनका प्रत्यक्ष उपयोग आवश्यक है।”

### कृषि विभाग के कार्य—

प्रत्येक विभाग कृषि से सम्बन्धित विभिन्न समस्याओं पर अनुसन्धान करता था। भूमि की उर्वरता एवं नमी, नाइट्रोजन का संरक्षण, विभिन्न फसलों की खेती का भूमि पर प्रभाव, भूमि को कटाव से बचाने के उपाय, क्षारयुक्त भूमि को कृषि योग्य बनाने के साधन, विभिन्न फसलों के कीड़े और रोगों को रोकने के उपाय, प्राकृतिक

खाद एवं भूमि की उर्वरता का सम्बन्ध, कृत्रिम खाद बनाने के साधनों की खोज एवं विकास आदि कृषि विभाग के ही कार्य थे ।

कृषि और वनस्पति शास्त्र से सम्बन्धित विभिन्न पहलुओं पर कृषि विभाग के अनेक उप-विभाग कार्य करने लगे । अभी तक मुख्यतः गेहूँ, चावल, रई, सन और तम्बाकू के सम्बन्ध में ही सुधार कार्य हुआ है । कृषि विभाग अच्छे बीज के द्वारा उत्पन्न फसलों का प्रदर्शन और अच्छे बीज के वितरण का प्रबन्ध करता है । इस अनुसन्धान और प्रचार कार्य के फलस्वरूप अनेक फसलों की खेती अच्छे बीज से होने लगी है । सन् १९२८-२९ से सन् १९३७-३८ तक केवल चावल में ही अच्छे प्रकार के बीज से खेती दुगुनी हो गई । कुछ प्रान्तों में गेहूँ का एक ऐसा धीज उत्पन्न किया गया है, जिस पर लाल बीजा नहीं लगता तथा ओस एवं कुहरे का प्रभाव कम होता है और कम सिंचाई से भी फसल की हानि नहीं होती । मुख्यतः बीज सुधार का कार्य प्रयोगात्मक खेती पर होता है और फिर उनका प्रदर्शन खेती पर किया जाता है । केन्द्रीय सरकार के प्रोत्साहन से देश में एक केन्द्रीय रई समिति की स्थापना हुई, जिसका अपना स्वतन्त्र अर्थ प्रबन्ध है । इसके सत्त्वाधान में रई की खेती में सुधार किया जाता है । देश के अनेक क्षेत्रों में, मुख्यतः विभाजन के पूर्व सिन्ध, खान-देश, पञ्जाब तथा बिहार में लम्बे रेशे की रई या रगीन कोकटी कपास की खेती आरम्भ की गई थी ।

परन्तु आज तक जितना कृषि सुधार हुआ है, वह देश के कृषि क्षेत्र को देखते हुए नगण्य है । चावल के केवल ६०% कृषि क्षेत्र में तथा गेहूँ के १०% क्षेत्र में अच्छे बीज का उपयोग होता है । अब तक कृषि विभाग ने जो कार्य किया है वह मुख्यतया व्यापारिक फसलों, जैसे —पटसन, रई, तम्बाकू, रबर, चाय आदि से सम्बन्धित है । आज तक इनमें जो भी सुधार हुआ है, उसका प्रभाव देश के कच्चे माल के निर्यात पर अच्छा पड़ा, परन्तु देश की खाद्य-स्थिति पर उसका कोई उल्लेखनीय प्रभाव नहीं पड़ा । खाद्य फसलों, जैसे—गेहूँ, ज्वार, बाजरा या चना इत्यादि में किसी प्रकार का विशेष सुधार नहीं हुआ है । कपास और पटसन में जो सुधार हुआ है, उसका क्षेत्र कृषि-विभाग को न होते हुए 'केन्द्रीय रई समिति' एवं 'केन्द्रीय पटसन समिति', इन गैर-सरकारी संस्थाओं को है, जिसको देश के उद्योगपतियों का सहयोग विशेष रूप से प्राप्त है ।

सन् १९३४ में दिल्ली में एक 'भारतीय फसल नियोजन सम्मेलन' हुआ, जिसमें फसल योजना की रूपरेखा तैयार की गई । इस योजना के अनुसार विभिन्न प्रान्तों में प्रयोग और प्रदर्शन के खेत (Farms) आरम्भ किए गये । इससे निश्चित रूप में खाद्य फसलों को कुछ प्रोत्साहन मिला परन्तु कृषि-विभाग का कार्य इतने कम पैमाने पर और इस प्रकार से हुआ कि उसका भारतीय कृषि के स्तर पर कोई विशेष प्रभाव नहीं हुआ ।

इस घीमी प्रगति के मुख्य कारण निम्न हैं .—

( १ ) प्रारम्भ मे ब्रिटिश शासन की नीति मुख्यतः लगान वसूली पर आधारित थी, जिसमें कृषि-सुधार के कार्य की अवहेलना की गई । जो कुछ सुधार प्रारम्भिक काल में किया गया, वह अकाल पीड़ितों की सहायता के लिये था, न कि कृषि सुधार के लिए, इसलिए उसका मूल आधार गलत था ।

( २ ) जब तक कृषि कार्य केन्द्रीय सरकार के हाथ मे रहा, वह कृषि सुधार का कोई विशेष कार्य नहीं कर सकी, क्योंकि इतने बड़े कृषि क्षेत्र मे, जहाँ विभिन्न प्रकार की भूमि, भिन्न भिन्न जलवायु और अनेक प्रकार की फसलें बोई जाती हो, वहाँ केन्द्रीयकरण का सिद्धान्त सफल नहीं हो सका । जो कुछ केन्द्रीय सरकार ने किया वह विदेशी कृषि-विशेषज्ञों की सलाह से हुआ, इसलिए मध्यकालीन कृषि-सुधार योजनाएँ सिद्धान्ततः विदेशी थी ।

( ३ ) सन् १९१९ के पश्चात् प्रान्तीय कृषि-विभाग बने, परन्तु उनके सगठन प्रारम्भ से ही शिथिल थे एवं कर्मचारी या तो विदेशों मे शिक्षा प्राप्त किए हुए थे या भारतीय कृषि समस्याओं से अनभिज्ञ थे ।

( ४ ) प्रान्तीय सरकारों के आर्थिक साधन सीमित होने से कृषि-विभाग पर अधिक व्यय नहीं किया गया, इसलिए कृषि-विभाग की अनेक योजनाओं को स्थगित कर देना पड़ा । सन् १९३९-४० मे सारे प्रान्तों के आय-व्ययको मे २१४ करोड रुपये के व्यय मे से केवल ३ करोड रुपये को कृषि काय मे व्यय किया गया ।

( ५ ) इसके अतिरिक्त कृषि विभाग की प्रयोग करने की रीतियाँ और प्रयोग के पश्चात् प्रचार करने की रीति देश के ग्रामीण वातावरण के इतनी विरुद्ध थी कि प्रयोगशाला और कृषक मे कभी सम्पर्क नहीं हो पाया ।

( ६ ) भारतीय कृषक के साधन इतने सीमित हैं कि जो कुछ खेती के औजारों मे सुधार या खाद के उपाय बताये गये, वे द्रुत खर्चीले एवं साधारण कृषक की क्रय-शक्ति के परे थे, अतः शास्त्रीय होने पर भी उक्त सुधार अव्यावहारिक सिद्ध हुए ।

( ७ ) कृषि के सुधार कार्य मे कृषक की अशिक्षा और स्थानीय परम्परा से प्रेम भी बाधक सिद्ध हुए । विकास कार्य के प्रारम्भिक काल मे ब्रिटिश शासन ने अपनी असहानुभूतिपूर्ण नीति द्वारा ग्रामीण जनता और शिक्षित समाज मे एक खाई तैयार कर दी, जिससे कृषक अपनी रूढ़ि मे दुरी तरह से फँस गया और आज भी इस स्थिति मे कोई विशेष परिवर्तन नहीं हुआ है ।

### शाही कृषि कमीशन—

सन् १९२६ में भारत सरकार ने भारतीय कृषि और कृषक के समस्त जीवन का पयवेक्षण करने के लिए एक कृषि कमीशन की नियुक्ति की । इसका हेतु निम्न विषयों पर खोज करना था —

( अ ) कृषि तथा पशुओं की दशा सुधारने के लिए, कृषि सम्बन्धी ग्राहकों की व्यवस्था, अच्छी तथा नई फसलों के प्रचार सम्बन्धी स्थिति,

दुग्धशालाओं आदि की दिशा में उस समय क्या प्रयत्न किये जा रहे थे, इस बात का पता लगाना ।

( ब ) कृषि उपज की विप्रेती तथा यातायात के तत्कालीन साधनों की स्थिति पर जानकारी उत्स्थित करना ।

( म ) कृषि विकास के लिए कृषकों को पूँजी किस प्रकार प्राप्त हो रही है, इस सम्बन्ध में जानकारी प्राप्त करना ।

( द ) ग्रामों की उन्नति एवं कृषकों के कल्याण के लिए मुख्य सुझाव देना ।

इस गमोशन के अध्यक्षता ताड लिनलिथगो थे । ढाई वर्ष तक यह कमीशन देश के विभिन्न भागों का दौरा करता रहा तथा कृषि-विशेषज्ञों एवं ग्रामीण आन्दोलन के नेताओं से परामर्श करता रहा । सन् १९२८ में कमीशन ने अपनी रिपोर्ट प्रकाशित की । इन्ने भारत में कृषि विकास के लिए जो सुझाव व परामर्श दिए, वे काफी महत्त्वपूर्ण हैं । कमीशन ने ग्रामों के पुनर्निर्माण, ग्रामीण शिक्षा, सहकारिता, कृषि की पैदावार की विप्रेती, सिंचाई, कृषि पशुओं की नम्ल मुधारने के उपाय, खेतों की चक-बन्दी आदि पर अपने अमूल्य विचार उपस्थित किये । कृषि व्यवसाय को अधिक लाभ-कर घटाने के लिए कमीशन ने यह सुझाव दिया कि कृषकों को अपने दृष्टिकोण को अधिक उन्नत तथा विशाल बनाना होगा । कमीशन का कहना था कि ग्राम तथा ग्राम-वासियों की सभी समस्याओं को हल करने के लिए सरकार स्वयं विशेष प्रयत्न करे । ग्रामीण जनता भी सरकार को अपना सहयोग देकर ग्रामों का सर्वाङ्गीण विकास करे । कमीशन ने कृषि सम्बन्धी कार्यों के अन्वेषण के लिए एक 'शाही परिषद्' (Imperial Council) की स्थापना पर विशेष बल दिया ।

भारत के इतिहास में इस प्रकार की यह पहली रिपोर्ट थी, जिसमें भारत के ग्रामीण जीवन की चहुँमुखी समस्याओं की समालोचना की गई हो । कमीशन की रिपोर्ट प्रकाशित होने के पूर्व प्रान्तीय सरकारें अपने-अपने क्षेत्र में स्वतन्त्र रूप से कार्य करती थी, उनके कार्य में किसी प्रकार की योजना निर्धारित नीति नहीं थी । रिपोर्ट प्रकाशित होने के पश्चात् सरकार एवं जनता का ध्यान कृषि के पुनर्गठन की ओर आकर्षित हुआ तथा विभिन्न प्रान्तीय शासन एवं केन्द्र के कृषि कार्यों में सम्बन्ध स्थापित किया गया । कमीशन की सिफारिशों को देश में धीरे-धीरे कार्यान्वित किया गया । परन्तु उसकी सिफारिशें इतनी व्यापक थी कि उनको पूर्णतः कार्यान्वित करने के लिए अतुल साधन और दीर्घकाल की आवश्यकता थी ।

**कृषि सम्मेलन सन् १९२८—**

इसलिए सन् १९२८ में भारत सरकार ने शिमला में एक कृषि सम्मेलन बुलाया । इस सम्मेलन में केन्द्रीय सरकार के कृषि सचिव, प्रान्तीय सरकारों के कृषि मन्त्री एवं ग्रामीण जीवन से सम्बन्धित अन्य विभागों के प्रतिनिधि थे । सम्मेलन ने कृषि कमीशन की सिफारिशों पर गम्भीर रूप से विचार किया एवं एकमत से उनके

मूल सिद्धान्तों को स्वीकार किया। कमीशन की सिफारिशों के व्यय पक्ष की अधिक आलोचना की गई और यह अनुभव किया गया कि इनको कार्यान्वित करने में सबसे बड़ी बाधा पर्याप्त आर्थिक साधनों की कमी थी। फिर भी प्रान्तीय सरकारों ने सम्मेलन के निर्णय को स्वीकार कर तदनुसार अपनी कृषि नीति निर्धारित करने का निश्चय किया।

राजकीय कृषि कमीशन ने कृषि अनुसन्धान की महत्ता पर अपने विचार प्रकट करते हुए लिखा है कि देश में कितने ही प्रदर्शन या प्रयोगात्मक खेत स्थापित किये जायें, परन्तु उनका आधार तभी सुदृढ हो सकता है जब कृषि अनुसन्धान का कार्य सगठित हो। कमीशन ने एक केन्द्रीय कृषि अनुसन्धान संस्था स्थापित करने की सिफारिश की। इस सिफारिश के अनुसार केन्द्रीय सरकार ने सन् १९२६ में इण्डियन कौंसिल ऑफ एग्रिकल्चरल रिसर्च नामक संस्था स्थापित की।

इस संस्था का एक स्वतन्त्र संस्था के रूप में पजीयन हुआ। इसका मुख्य कार्य देश में कृषि अनुसन्धान और उन्नति को प्रोत्साहन देना तथा मार्गदर्शन एवं समन्वयकरण है। विभिन्न प्रान्तों के कृषि विभाग, अनुसन्धान और प्रयोग के लिये प्रधानतः इसी संस्था से मार्ग दर्शन प्राप्त करते हैं। कृषि विकास की जितनी योजनायें देश में बनाई जाती हैं, उनकी छानबीन यही संस्था करती है। इसके साथ ही कृषि उन्नति से सम्बन्धित समस्त ज्ञान का संग्रह और प्रचार करना इस संस्था का कार्य है। कृषि-प्रयोगशालाओं एवं प्रदर्शन के खेतों के लिये वार्षिक कार्यक्रमों को इस संस्था द्वारा ही शिक्षा का प्रवर्ध है। इस संस्था का प्रबन्ध मुख्यतः दो समितियों द्वारा होता है। प्रबन्ध समिति संस्था का सामान्य प्रबन्ध करती है, जिसका अध्यक्ष केन्द्रीय सरकार का मंत्री होता है एवं एक स्थायी उपाध्यक्ष होता है, जो मुख्यतः संस्था के दैनिक प्रबन्ध के लिये उत्तरदायी होता है। प्रबन्ध समितियों में इन दो व्यक्तियों के अतिरिक्त राज्य सरकारों के कृषि मंत्री, केन्द्रीय विधान सभा के ३ प्रतिनिधि, व्यापारियों के २ प्रतिनिधि एवं सलाहकार बोर्ड के निर्वाचित २ प्रतिनिधि होते हैं।

सलाहकार समिति का मुख्य कार्य संस्था का दैनिक प्रबन्ध करना है। इसके अन्तर्गत अनेक उपसंगठन होते हैं, जैसे—

गेहूँ कमेटी, गन्ना कमेटी, भूमि संरक्षण कमेटी, रक्त खेती कमेटी, लोकेस्ट, कमेटी, वनावटी खाद समिति, बीज सुधार कमेटी आदि। इन विभिन्न उप-संगठनों द्वारा यह संस्था कृषि उन्नति के विभिन्न अंगों पर अनुसन्धान करती है।

सन् १९४० से कौंसिल की कार्य-विधि में कुछ परिवर्तन हुए हैं, जिनके अनुसार कौंसिल केवल मार्ग प्रदर्शन का ही कार्य नहीं करती, अपितु अपने प्रदर्शन खेतों एवं प्रयोगशालाओं में अनुसन्धान का भी कार्य करती है। साथ ही विभिन्न प्रान्तों में से कुछ गाँवों को चुनकर व्यापक रूप से कृषि उन्नति का कार्य भी अपने हाथ में लेती है। इस परिवर्तन के फलस्वरूप संस्था के संगठन में भी कुछ परिवर्तन हुए हैं। सन्

१९३६ में इस समस्या के कार्यों की जाँच करने के लिए भारत सरकार ने रसेल राईट जाँच समिति स्थापित की थी ।

दोनों ने अपनी रिपोर्ट में अनुसन्धान कार्य और कृषक से सम्पर्क स्थापित करने के लिए कुछ मौलिक सुझाव दिए । इसके अतिरिक्त भूमि की उर्वरता के मरक्षण, फसलों की कीड़ों से बचाने के उपाय, अच्छे बीज के प्रचार के उपाय, कृत्रिम खाद के उपयोग इत्यादि के लिए भी सिफारिशें कीं । भारत में पशुपालन, पशुओं की नस्लों को सुधारने की रीति तथा पशु-चिकित्सा पर उन्होंने विशेष जोर दिया । साथ ही, मू-संरक्षण समिति एवं फसल संगठित करने के भी उन्होंने सुझाव रखे । रिपोर्ट में कौंसिल की आर्थिक स्थिति सुधारने के लिए भारत सरकार से विशेष अनुरोध किया गया । इस सिफारिश के फलस्वरूप सन् १९४० में इण्डियन एग्रीकल्चर मेस एक्ट के अन्तर्गत कृषि पदार्थों के निर्यात पर २% की दर से कर लगाया । इसके साथ ही इसको सरकारी से अनुदान राशि तथा अन्य स्यानों से अभिदान भी मिलते हैं, जिसका उपयोग कौंसिल के कार्यों पर किया जाता है ।<sup>१</sup>

### अकाल जाँच कमीशन (सन् १९४५) —

सन् १९४३ के बंगाल अकाल के पश्चात् जनता और सरकार का ध्यान विशेष रूप से खाद्य समस्या और कृषि उन्नति की ओर आकर्षित हुआ ।

भारत सरकार ने सन् १९४४ में सर जान मुडहेड की अध्यक्षता में अकाल जाँच समिति की नियुक्ति की । इस समिति ने पहली रिपोर्ट में बंगाल के सम्बन्ध में और अन्तिम रिपोर्ट में भारतीय कृषि पुनर्गठन के लिए कुछ मूल सिद्धान्तों की सिफारिशें दीं । फलस्वरूप देश में 'अधिक भूत उपजाऊ आन्दोलन' का शीर्षक हुआ । सन् १९५१ में भारत में प्रथम पंच-वर्षीय योजना बनी और भारत के कृषि प्रधान देश होने से ही योजना में कृषि नियोजन को विशेष स्थान दिया गया ।

अभी तक हमने भारत की कृषि अवस्था के मुख्य लक्षणों के बारे में लिखा है । इससे ऐसा प्रतीत होता है कि ग्रामीण अर्थव्यवस्था स्थिर है, फिर भी पिछले दशकों में कृषि में कुछ उल्लेखनीय परिवर्तन हुए हैं । ये निम्न हैं—<sup>२</sup>

- ( १ ) विस्तृत भू भागों में, जहाँ वर्षा अक्सर नहीं होती थी, सिंचाई की व्यवस्था हो गई है ।
- ( २ ) देश के उत्पादन एवं व्यापार में नई फसलों का एक महत्वपूर्ण स्थान हो गया है ।
- ( ३ ) देश की कृषि एवं औद्योगिक व्यवस्थायें एक दूसरे पर काफी प्रभाव डालती हैं ।

1. Hindusthan year Book—Sarcar 1960.

2 The First Five Year Plan, p 160-161.

( ४ ) १५ अथवा २० वर्ष पूर्व की अपेक्षा आज सूदखोरो और ग्रामीण ऋण की समस्या से सरकार और जनता कम अस्त है ।

( ५ ) देहात में जागरण है और ग्रामीण व्यक्ति अपना रहन-सहन का स्तर ऊँचा उठाने के लिए लालायित एवं प्रयत्नशील हैं ।

कृषि-अर्थ-व्यवस्था को देश के विभाजन ने कुछ समय के लिए विचलित अवश्य कर दिया था, किन्तु अब तक बहुत कुछ सुधार हो चुका है ।

### कृषि-नियोजन—

“कृषक का जीवन एक परस्पर सम्बन्धित सम्पूर्ण इकाई है और उसकी समस्याएँ इतनी मिली-जुली हैं कि वह उनको अलग-अलग हिस्सों में नहीं देखता है । इसलिए कृषि विकास के लिये कृषक-जीवन और समस्याओं पर एक साथ दृष्टिपात करना चाहिये । हमें उन बातों पर अधिक समय तथा ध्यान केन्द्रित करना पड़ेगा जहाँ विशेष बल देने की आवश्यकता है । किन्तु कृषक के दृष्टिकोण और परिस्थितियों में परिवर्तन करने के लिए एक समग्र और बहुमुखी प्रयत्न करना ही हमारा उद्देश्य होना चाहिए हमारा ध्येय ग्रामीण समाज के मानवी और भौतिक साधनों का विकास करना है । इस ध्येय की पूर्ति हमें अधिकांशतः गाँवों की जनता को अपनी समस्याओं को सुलझाने लायक बनाकर करना होगा । उन्हें सरकारी प्रयत्नों के लिए सगठित होना चाहिये, जिससे वे नए ज्ञान को अपना सकें और अपनी आवश्यकताओं को नए साधनों द्वारा पूरा करने में समर्थ हों । इस प्रकार सहकारिता सामुदायिक प्रयत्नों का आधार प्रस्तुत करेगी और व्यवस्थात्मक सगठन द्वारा सरकार और विशेषतः ग्रामीण विस्तार कार्यकर्त्ता कृषकों को सहायता और सलाह देंगे ।

अर्द्धविकसित अर्थ-व्यवस्थाएँ सदैव एक बेलोच सामाजिक सगठन और बेकार साधनों से पीड़ित रही हैं, अतः भू-स्वत्व के आधार पर निर्मित सामाजिक ढाँचे में परिवर्तन और दैनिक कार्यों में नये साधनों का नई विधियों द्वारा उपयोग ही विकास का केन्द्रीय ढङ्ग बन जाता है । योजना का ध्येय है कि सभी और इस प्रकार शीघ्राति-शीघ्र परिवर्तन हो कि अर्थव्यवस्था एक सन्तुलित और अविच्छिन्न रूप से अग्रसर हो । तथापि सामुदायिक विकास, उत्पादन में वृद्धि और उचित वितरण के उद्देश्य सदैव ध्यान में रहे । पंच-वर्षीय योजना की भू-नीति को इस प्रकार कार्यान्वित किया जायेगा जिससे सामाजिक व्यवस्था में अति शीघ्र परिवर्तन हो सकें और साथ ही ग्रामीण समाज मजबूत बन जाय, अवसर और परम्परा में अन्तर दूर हो और गाँव राष्ट्रीय नियोजन का एक अभिन्न अङ्ग बन जाय ।”

प्रथम पंच वर्षीय योजना ऐसे समय बनी थी, जब देश में खाद्यान्न तथा कच्चे माल की कमी थी । इसलिए पहली योजना में कृषि को प्राथमिकता एवं प्रधान स्थान दिया गया । इस सम्बन्ध में दो दलीलें दी गई थीं ।—

( १ ) प्रचलित योजनाओं को पूर्ण करने की आवश्यकता ।

( २ ) जब तक खाद्य और औद्योगिक कच्चे माल का अभाव दूर नहीं होता तब तक औद्योगिक विकास कार्यक्रम में विशेष प्रगति सम्भव नहीं है ।

इसलिए प्रथम योजना में कृषि को केन्द्रीय स्थान दिया गया था । योजना की कुल राशि की ४४ ६% कृषि, सामुदायिक विकास, सिंचाई एवं शक्ति पर व्यय होनी थी । प्रथम पंच- पॉय योजना में यह राशि कृषि पर २८२ करोड़, सामुदायिक विकास एवं विस्तार सेवा खण्डों पर ६० करोड़, सिंचाई एवं बाढ़ नियन्त्रण योजनाओं पर ३६५ करोड़ रु० थी ।<sup>१</sup> योजना के अन्तर्गत कृषि उत्पादन के निम्न लक्ष्य थे ।—

कृषि	१९५०-५१	१९५५-५६
खाद्यान्न (लाख टन)	५४०	६५०
रुई (लाख गांठें)	२६	४२
गन्ना (लाख टन)	५६	५८
तिलहन (लाख टन)	५१	५५
पटसन (लाख टन)	३३	४०
सिंचित भूमि (लाख एकड़)	५००	६७०

योजना की अवधि में कृषि की गति निम्नवत् रही है ।—

कुल उपज	इकाई	आधार वर्ष <sup>२</sup>	१९५१-५२	५२-५३	५३-५४	५४-५५	५५-५६ <sup>३</sup>
अनाज	लाख टन	—	४२६	४६२	५८३	५५३	५४६
दालें	"	—	८३	६१	१०४	१०५	१०६
कुल खाद्यान्न	"	५४० <sup>३</sup>	५१२	५८३	६८७	६५८	६५८
मुख्य तिलहन	"	५०	४६	४७	५३	५६	५६
गन्ना (गुह)	"	५६	६१	५०	४४	५५	६०
रुई	लाख गांठें	२६	३१	३२	३६	४३	४०
पटसन	"	३३	४७	४६	३१	२६	४२

सिंचाई के अन्तर्गत १६७ लाख एकड़ से सिंचित क्षेत्र बढ़ाने का लक्ष्य था, परन्तु १४० लाख एकड़ भूमि को सिंचाई सुविधाएँ बढ़ाई जा सकी । योजना की अवधि में अमोनियम सल्फेट का उपयोग दो गुने से अधिक बढ़ाया गया, अर्थात् जहाँ

1 Second Five Year Plan—Draft Outline, page 35.

2 आधार वर्ष पहिली तीन उपज के लिए सन् १९४६-५० और शेष के लिए सन् १९५०-५१ ।

3 Amrit Bazar Patrika, 15-8-57.

4 Draft Outline of Third Five Year Plan, page 145



योजना के पूर्व इसकी खपत २७५ हजार टन थी वह ६५० हजार टन हो गई। इसी प्रकार सुपर फॉस्फेट की खपत जो सन् १९५० में ३६ हजार टन थी वह सन् १९५६ में लगभग १ लाख टन हो गई। जापानी पद्धति से चावल की खेती का क्षेत्र सन् १९५३ से बढ़ना शुरू हुआ, जो सन् १९५६-५७ में २१ लाख एकड़ हो गया।

प्रथम पंच वर्षीय योजना में २५ लाख एकड़ भूमि को केन्द्रीय और प्रान्तीय ट्रैक्टर सगठनों ने कृषि योग्य बनाया तथा ५० लाख एकड़ भूमि का कृषकों ने अन्य साधनों से, यथा—यांत्रिक खेती, घरातल को समतल करना, बाढ़ लगाना तथा श्रम द्वारा सफाई, विकास किया। फलस्वरूप विभिन्न फसलों का क्षेत्रफल, जो योजना के पहिले ३२६ मि० एकड़ था वह सन् १९५४-५५ में ३५० मिलियन एकड़ हो गया। खाद्यान्न एवं व्यापारिक फसलों का क्षेत्रफल क्रमशः २५७ और ४९ मि० एकड़ से २७० और ६० मि० एकड़ हो गया।<sup>१</sup>

रई का केवल उत्पादन ही नहीं बढ़ा अपितु उसकी किस्म में भी सुधार हुआ। सिचाई योजनाओं की पूर्णता के साथ ही भारत में लम्बे रेशे वाली रई का उत्पादन भी होने लगेगा, जो अभी हम आयात कर रहे हैं। सी० आयरलेड किस्म की रई की उपज के सफल प्रयोग भारत में किये गये हैं और आगामी वर्षों में केरल, मैसूर और असम में तीन लाख गाँठों का उत्पादन होने लगेगा। पटसन का उत्पादन गत वर्षों में कम अवश्य हुआ है, परन्तु सन् १९५५-५६ में उसका उत्पादन पुनः बढ़ गया, जो सन् १९५६-५७ में ४२ ८ लाख गाँठों हो गया है।

इस प्रकार प्रथम योजना में कृषि उत्पादन में वृद्धि के साथ ही खपत में भी वृद्धि हुई है। बढ़ती हुई जन संख्या और विकासशील उद्योगों को अधिनाधिक कच्चे माल और खाद्यान्न की आवश्यकता है। इस तथ्य को योजना आयोग ने भी स्वीकार किया है।—

“प्रथम पंच-वर्षीय योजना का अनुभव इस ओर संकेत करता है कि प्रत्येक राज्य गत दो वर्षों की कृषि प्रवृत्तियों के सम्बन्ध में विभिन्न घटकों का सूक्ष्म निर्धारण करे। पूर्ण देश के सर्वसाधारण उत्पादन प्रवृत्ति से केवल सावधानी में ही निष्कर्ष निकाले जा सकते हैं। क्योंकि अस्थिरता के बहुत तत्त्व हैं।”<sup>२</sup>

### दूसरी योजना में—

“दूसरी योजना के निर्माण की प्रारम्भिक सीढ़ी में यह अनुभव किया गया था, विशेषतः द्वितीय योजना में सम्मिलित भारी उद्योगों के बल के साथ तीव्र गति के आर्थिक विकास के लिए कृषि उत्पादन की वृद्धिगत माँग होगी।”<sup>३</sup> इसलिए दूसरी योजना में

1 The Second Five Plan—Draft Outline, pp 89-90

2. Amrit Bazar Patrika, 15-8-57

3 Third Five Year Plan—a Draft Outline, pp 145.

कृषि एवं सामुद्रायिक विकास पर ५६८ करोड़ रुपये का तथा सिंचाई एवं बिजली के के लिए ८६० करोड़ रु० व्यय का आयोजन है, जो योजना की कुल लागत के क्रमशः ११.८% और १७.६% है। यद्यपि दूसरी योजना प्रमुखता से औद्योगीकरण की योजना है, फिर भी कृषि एवं सिंचाई के विकास पर यदि कुल व्यय की दृष्टि से देखा जाय तो पर्याप्त ध्यान दिया गया है। द्वितीय योजना में कृषि-विकास के निम्न हेतु थे :—

( अ ) दूसरी योजना में कृषि उत्पादन में १८% वृद्धि का लक्ष्य रखा गया है। यही प्रथम योजना में १५% रहा। यह वृद्धि सिंचाई सुविधायें, अच्छे बीज, खाद और कृषि के सुधरे हुये तरीकों से की जायगी, जो भविष्य के विकास के लिये पर्याप्त स्थान देगी।

( आ ) कृषि उत्पादन में विभिन्नता।

( इ ) जैसे-जैसे जीवन-स्तर में उन्नति होगी और औद्योगिक कलेवर विकसित होगा वैसे-वैसे व्यापारिक फमलो और सहायक खाद्य वस्तुओं तथा भाजी, फल, दूध के पदार्थ, मछली, गोश्त और अंडे के उत्पादन की ओर अधिक ध्यान देना होगा।

( ई ) अधिक कुशलता से भूमि का उपयोग एवं प्रबन्ध करने के लिये संस्थात्मक (Institutional) व्यवस्था के निर्माण की ओर अधिक ध्यान दिया जावेगा, जिससे भूमि पर निर्भर जन-संख्या के साथ अधिकतम सामाजिक न्याय हो सके।

इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिये ५६८ करोड़ रु० में से कृषि पर १७० करोड़ रु०, वन एवं मूल-रक्षण पर ४७ करोड़ रु०, स्थानीय विकास पर १५ करोड़ रु०, पचायतो पर १२ करोड़ रु०, मत्स्य उद्योग पर १२ करोड़ रु०, सहकारिता एवं गोदाम सुविधाओं पर ४७ करोड़ रु० तथा अन्य बातों पर ६ करोड़ रु० व्यय की व्यवस्था थी।

सिंचाई सुविधाओं में १५० लाख एकड़ क्षेत्र की वृद्धि पहिली योजना के अगुरे कार्यों की पूर्णता पर तथा दूसरी योजना के कार्यक्रमों के अनुसार होगी। इसमें से वार्षिक २० लाख एकड़ की वृद्धि पहिले तीन वर्षों में तथा दूसरे दो वर्षों में वार्षिक ३० लाख एकड़ वृद्धि सिंचित क्षेत्र में होगी। योजना के अन्तर्गत कृषि उत्पादन के निम्न लक्ष्य हैं\* :—

क्षेत्र	इकाई	१९५०-५१	५५-५६	६०-६१	५५-५६ की अपेक्षा ६०-६१ में वृद्धि %
खाद्यान्न	लाख टन	५४० <sup>१*</sup>	६५०	७५०	१५
रुई	लाख गॉठें	२९	४२	५५	३१
गन्ना	लाख टन	५६	५८	७१	२२
तिलहन	लाख टन	५१	५५	७०	२७
पटसन	लाख गॉठें	३३	४०	५०	२५
चाय	लाख पौंड	६,१३०	६,४४०	७,०००	९
राष्ट्रीय विस्तार					
सेवा खण्ड	संख्या	—	५००	३,८००	६६०
ग्राम पंचायतें	हजार	८३	११८	२००	७०
सिंचाई क्षेत्र	लाख एकड़	५१०	६७०	८८०	३१
सामुदायिक					
विकास खण्ड	संख्या	—	६२२	१,१२०	८०

खाद्यान्न में १०० लाख टन की वृद्धि निम्न स्रोतों से होने की आशा है :—

सिंचाई :

बड़ी योजनायें	२४ लाख टन
छोटी योजनायें	१८ " "
खाद एवं रसायनिक	२५ " "
भ्रष्टे बीज	१० " "
भूमि सफाई एवं सुधार	८ " "
कृषि के सुधरे हुए तरीके	१५ " "

योग

१०० लाख टन

इस प्रकार जहाँ पहिली योजना का प्रमुख हेतु खाद्यान्न उत्पादन में वृद्धि तथा गाँव की चहुँमुखी उन्नति करना था वहाँ दूसरी योजना में खाद्यान्न के साथ व्यापारिक फसलों की वृद्धि तथा सहायक खाद्य वस्तुओं की वृद्धि पर भी बल दिया गया है।

योजना की कार्यवाही में जो बाधाएँ आती हैं उससे योजना का पुनर्मूल्यांकन दो बार किया जा चुका है। सन् १९५८ के खाद्य सकट के पुनर्मूल्यांकन के समय

\* सन् १९४६-५० वर्ष का।

खाद्य एवं कृषि उत्पादन के लक्ष्य में सशोधन किया गया है, जिसके अनुसार सशोधित लक्ष्य निम्न हैं :—<sup>१</sup>

सन् १९५५-५६ का अनुमानित उत्पादन		द्वितीय योजना में उत्पादन के लक्ष्य	सशोधित लक्ष्य	प्रतिशत वृद्धि मूल	सशोधित
खाद्यान्न (लाख टन)	६५०	७५०	८०५	१५	२३ ८
ईंध (लाख गैलॉन)	४२	५५	६५	३१	५४ ८
पटसन ( " )	४०	५०	५५	२५	३७ ५
गन्ना (गुड) (लाख टन)	५८	७१	७८	२२	३४ ५
तिलहन " "	५५	७०	७६	२७	३८ २
अन्य फसलें	—	—	—	६	२२ ४
सभी वस्तुएँ	—	—	—	१७	२७ १

“इस लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए अगले दो वर्षों में कृषि सम्बन्धी व्यय को १७० करोड़ रु० से बढ़ाकर २०१ करोड़ रु० तथा छोटी मिर्चाई योजनाओं का व्यय ६६ करोड़ रु० से ६२ करोड़ रुपये किया जा रहा है। साधन प्राप्त करने के लिए औद्योगिक कच्चे मालों के अधिक निर्यात का सम्बन्ध भी उत्पादकता के स्तर को उन्नत करने के प्रयत्न भी हैं। प्रशासन व्यय में कमी और आय-कर के बकाये की पूर्णतया वसूली के अन्य साधन हैं, जिनसे विकास कार्यों के लिए साधन बढ़ाने में राष्ट्र को मदद मिलेगी।”<sup>२</sup>

### द्वितीय योजना काल की उपलब्धियाँ—

निम्न तालिका से स्पष्ट होगा कि कृषि उत्पादन में वृद्धि की ओर प्रवृत्ति है, किन्तु वृद्धि की वार्षिक दर में पर्याप्त अन्तर है।—<sup>३</sup>

### कृषि उत्पादन सूचनाङ्क\*

(अनुमानित)

	१९५०-५१	१९५५-५६	१९५८-५९	१९६०-६१
सब वस्तुएँ	६५ ६	११६ ६	१३२ ०	१३५ ०
खाद्य फसलें	६० ५	११५ ३	१३० ०	१३१ ०
अन्य फसले	१०५ ६	१२० १	१३६ ०	१४३ ०

द्वितीय योजना के अव तक सामुदायिक विकास आन्दोलन के अन्तर्गत ३,१०० खण्ड होंगे, जिनमें ४,००,००० गाँवों की २० करोड़ जनता को लाभ होगा। इसी

1 India—1960 Table 96

2 आर्थिक समीक्षा, ५-१०-१९५८।

3 Third Five Year Plan—a draft outline.

4. आधार वर्ष सन् १९४६-५०=१००।

प्रकार प्राथमिक कृषि समितियों की संख्या सन् १९५८-५९ में १८३ हजार हो गई जबकि सन् १९५१ में कुल १०५ हजार प्राथमिक कृषि समितियाँ थी। सिंचि योजना के अन्त तक ७०० लाख एकड़ हो जायगा, ऐसी आशा है। दूसरी योजना सम्पूर्ण कृषि क्षेत्र में अच्छे बीजों का वितरण करने के लिए ४,००० बीज फैक्ट्रियाँ जायेंगे। अन्य प्रगतियों में ३६ लाख मि० एकड़ भूमि का रिकलेमेशन, २२० एकड़ भूमि को हरी खाद की पूर्ति, २७ लाख एकड़ भूमि में भूमि संरक्षण का प्रसार हो जायगा। साथ ही, सन् १९६०-६१ तक नेत्रजन्य खाद की ५५,००० टन (१९५०-५१) से ३,६०,००० टन हो जायगी। इसके अलावा उपलब्धियों का उल्लेख यथास्थान किया गया है।

### आलोचना—

इस प्रगति के होते हुए भी हमारे कृषि विकास कार्यक्रम में अनेक त्रुटि जिनकी ओर विश्व बैंक के अध्ययन दल ने संकेत किया है कि “प्रयत्नों का वितरण प्रमुख बातों पर केन्द्रित न करते हुये अति विस्तृत क्षेत्र में हुआ है। यदि इस दल समुचित बनाकर विश्वास और प्रलोभन के साथ पर्याप्त सुविधाएँ दी जायें तो उन्नतों से ही उल्लेखनीय परिणाम मिल सकते हैं। यदि रसायनिक खाद की पूर्ति की पूर्ति की जा सके तो केवल इसी से खाद्यान्न के मूल लक्ष्य और संशोधित लक्ष्य अन्तर को पूरा किया जा सकता है।”<sup>१</sup>

### तृतीय पंच वर्षीय योजना—

विकास की योजना में आवश्यक रूप से कृषि को प्रथम प्राथमिकता होगी। खाद्यान्न में आत्म-निर्भरता प्राप्त करने का महत्त्व तथा निर्यात एवं उद्योग आवश्यकताओं की पूर्ति करना ही तृतीय योजना का एक प्रमुख लक्ष्य है।” दृष्टि से तीसरी योजना में व्यय का आयोजन किया गया है, जो निम्न प्रकार है:-

	दूसरी योजना में	तीसरी योजना में	प्रतिशत दूसरी योजना की तृतीय योजना की	
			दूसरी योजना में	तृतीय योजना में
(१) कृषि एवं सिंचाई की छोटी योजनाएँ	३२०	६२५	६६	८
(२) सामुदायिक विकास एवं सहकारिता	२१०	४००	४६	५
(३) सिंचाई की बड़ी एवं मध्यम योजनाएँ	४५०	६५०	६८	९

1 Commerce, 20 Sept 1958, page 461-62

2 A Draft Outline of Third Five Year Plan, p 23

3 — Do — p 27 Table 3 p 23 & pages 147-151

योजना आयोग ने तृतीय योजना में कृषि के अन्तर्गत कृषि उत्पादन बढ़ाने के लिए चार प्रमुख तकनीकी कार्यक्रम सुझाये हैं ।

जिन प्रमुख क्षेत्रों में जमकर कार्य करने का विचार है, वे ये हैं - (१) सिंचाई, (२) भूमि संरक्षण, असींच्य खेती और पड़ती जमीन को खेती योग्य बनाना, (३) खाद और रासायनिक खाद पहुँचाना, और (४) अच्छे किस्म के हलो एवं सुधरी किस्म के खेती वाले औजारों का प्रयोग ।

( १ ) सिंचाई की दृष्टि और मध्यम श्रेणी की योजनाओं से १ करोड़ ३० लाख एकड़ भूमि की सिंचाई की जा सकेगी । जिस भूमि पर वर्ष में एक से अधिक फसलें उगाई जायेंगी, उसको यदि सिर्फ एक बार ही शुमार किया जाय तो शुद्ध रूप से लगभग १ करोड़ १५ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई हो सकेगी । छोटी सिंचाई योजनाओं और सामुदायिक विकास कार्यक्रमों की सिंचाई योजनाओं से लगभग १ करोड़ २० लाख एकड़ भूमि की सिंचाई हो सकेगी ।

( २ ) भूमि संरक्षण आदि के आयोग ने निम्न लक्ष्य सुझाये हैं —

नदियों आदि के किनारे बाँध बनाकर १ करोड़ ३० लाख एकड़ भूमि की रक्षा, अन्य भूमि संरक्षण कार्यक्रम जिनमें नदी-घाटी योजनाएँ भी शामिल हैं, २० लाख एकड़,

असींच्य खेती ४ करोड़ एकड़,

पड़ती जमीन को खेती योग्य बनाना १० लाख एकड़,

रेह वाली और खारी जमीन को खेती योग्य बनाना ४ लाख एकड़,

बाढ़ नियन्त्रण, जल-निकासी और पनसाट से रक्षा ५० लाख एकड़ ।

( ३ ) खाद आदि—द्वितीय योजना के अन्त तक नेत्रजन-युक्त रासायनिक खाद की खपत ३ लाख ६० हजार टन तक पहुँच जायेगी । तृतीय योजना के अन्त तक इस मात्रा को बढ़ाकर १० लाख टन तक पहुँचा दिया जायगा । इसी प्रकार फास्फेट वाली रासायनिक खाद की खपत की मात्रा को ६७ हजार टन पहुँचा दिया जायगा ।

( ४ ) बीज—तृतीय योजना में १५ करोड़ एकड़ भूमि पर उत्तम कोटि का बीज तैयार होने लगेगा । अच्छी किस्म का बीज तैयार करने के लिए प्रत्येक सामुदायिक विकास खंड में २५ एकड़ का एक फार्म स्थापित किया जाना है । द्वितीय योजना की समाप्ति तक देश में ऐसे ४ हजार फार्म होंगे ।

( ५ ) फसल संरक्षण—फसलों को लगने वाले कीड़ो-मकोड़ों और रोगों को रोकथाम करने वाले दलों को इतना बढ़ाया और प्रभावशाली बनाया जायगा कि तृतीय योजना के अन्त तक साढ़े सात करोड़ एकड़ भूमि पर खड़ी फसल की रक्षा की जा सकेगी ।

( ६ ) आधुनिक हल एवं औजार—खेती के काम आने वाले औजारों को

सुधारने की आवश्यकता की भी चर्चा की गई और भारतीय कृषि अनुसन्धान-परिषद् ने विभिन्न क्षेत्रों में काम आने वाले खेती के औजारों के बारे में अनुसन्धान शुरू किया है।

हलो के बारे में अनुसन्धान और परीक्षण के लिए चार क्षेत्रीय केन्द्र स्थापित किये जा रहे हैं। इन केन्द्रों में विभिन्न प्रकार के औजारों का परीक्षण किया जायेगा और उन्हें सुधारा जायेगा। राज्यों के परामर्श से खेती के काम आने वाले कई औजारों को चुन लिया गया है और उनका उत्पादन किया जायेगा। इन सुधारे किस्म के औजारों को प्रदर्शित करने, इन औजारों की मरम्मत करने के लिए देहात के बूढ़े और लुहारों को प्रशिक्षित किया जायेगा और अनुसन्धान संस्थाओं और इन औजारों के उत्पादकों के बीच निकट सम्पर्क रखा जायेगा। खेती के औजार बनाने के लिए प्रत्येक राज्य में कम से कम एक केन्द्र खोला जायेगा। इस्पात की पूर्ति, परिवहन और वितरण की पक्की व्यवस्था की जायेगी।

तृतीय योजना में उत्पादन के लक्ष्य इस प्रकार निश्चित किए गये हैं (कोष्ठ में दिये गये आँकड़े द्वितीय योजना काल के हैं)।—

खाद्यान्न १० से १०।१ करोड़ टन तक ( ७।१ करोड़ टन ),

तिलहन ६२ से ६५ लाख टन तक ( ७२ लाख टन ),

गन्ना ६० से ६२ लाख टन तक ( ७२ लाख टन ),

कपास ७२ लाख गाँठ (५४ लाख गाँठ),

जूट ६५ लाख गाँठ (५५ लाख गाँठ),

नारियल ५ अरब ७५ करोड़ (४ अरब ५० करोड़),

सुपारी एक लाख टन (६३ हजार),

फाजू डेढ लाख टन (७३ हजार टन),

काली मिर्च ३० हजार टन (२६ हजार टन),

हल्दी २,६२० टन (२,२६० टन),

लाख ६२ हजार टन (५० हजार टन),

तम्बाकू सवा तीन लाख टन (तीन लाख टन),

चाय ८५ करोड़ पौड (७२ करोड़ ५० लाख पौड),

काफी ८० हजार टन (४५ हजार टन),

रबर ४५ हजार टन (२६ हजार ४०० टन)।

तृतीय योजना में खेती के विकास के लिए कई मदों में धन रखा गया है।—

खेती और सम्बद्ध कार्यों के लिए सवा छः अरब,

सामुदायिक विकास और सहकार चार अरब,

बड़ी और मध्यम श्रेणी की सिंचाई योजनाओं के लिए साठे छ अरब, और

रासायनिक खाद के उत्पादन के लिए २ अरब ४० करोड़।

निजी क्षेत्र द्वारा खेती पर आठ अरब रुपये खर्च किए जाने का अनुमान है।

तीसरी योजना पर लोक सभा में २२ अगस्त सन् १९६० से पर्याप्त चर्चा हुई, परन्तु उस सम्पूर्ण चर्चा में कोई भी निष्कर्ष नहीं निकला। क्योंकि सम्भवतः सदस्यो ने या तो योजना की रूपरेखा का पूर्ण रूप से अध्ययन नहीं किया था या उनके सामने आलोचना के अलावा दूसरा विकल्प न था। फिर भी कृषि योजना की सफलता के लिए निष्ठावान कर्मचारियों की आवश्यकता है, जो निस्वार्थ भाव से इन योजनाओं की पूर्ति में लगन से कार्य कर जनता का विश्वास सम्पादन करें। दूसरे, इस समय सिंचाई की उपलब्ध-सुविधाओं का पूर्णतम् उपयोग नहीं हो रहा है, अतः उनका निम्न-तम् व्यय पर अधिकतम् उपयोग बढ़ाने के लिए सक्रिय प्रयत्न किये जायें। तीसरे, देश की विशाल शहरी जन-संख्या को चीन की भाँति देश हित के कार्यों में न्यूनतम् २ घण्टे प्रति सप्ताह अनिवार्य रूप से श्रम पर लगाया जाय, अन्यथा “६० वर्ष से कम आयु वाले सभी काम करने योग्य व्यक्तियों पर ‘श्रम कर’ (Labour Levy) लगाया जाय।”\* यदि सार्वजनिक विकास करना है तो मानवी श्रम को चीन की भाँति उपयोग में लाना होगा। साथ ही, जनता को भी देश प्रेम से प्रेरित होकर हमारे सार्वजनिक विकास में तन, मन, धन से जुट जाना चाहिए। तभी चिरवाञ्छित सफलता सम्भव है।



## कृषि मूल्य का स्थिरीकरण

(Stabilisation of Agricultural Prices)

“अनिश्चित मानसून और क़ूर मूल्य व्यवस्था के बीच भारतीय कृषक आर्थिक वृष्ट के दलदल में नीचे ही बसता गया।”

— टी० एन० रामास्वामी ।

कृषि सुधार का मुख्य उद्देश्य उत्पादन में अधिकाधिक वृद्धि तथा किसानों की कार्यक्षमता का पर्याप्त विकास करना है, जिससे किसानों और कृषि मजदूरों का जीवन स्तर अधिकाधिक ऊँचा हो। कृषि के सम्बन्ध में जब हमारा उद्देश्य खेती के उत्पादन की मात्रा बढ़ाना है, तब यह आशंका हो सकती है कि उत्पादन आवश्यकता से अधिक न हो। क्योंकि ऐसी दशा में वस्तुओं का मूल्य-स्तर कम हो जायगा तथा कृषकों को अधिक उत्पादन के लिए पर्याप्त प्रेरणा न मिल सकेगी। कृषि जन्य वस्तुओं का मूल्य उत्पादन की अधिकतम सीमा निर्धारित करता है, अतः मूल्य निश्चित किए बिना अधिकतम उत्पादन का होना असम्भव है। इतना ही नहीं, कृषि तथा उद्योग-धन्धों द्वारा उत्पादित वस्तुओं के मूल्यों में एक विशेष प्रकार का सामंजस्य आवश्यक है।

वर्षा की कमी या अधिकता, फसलों के रोग, बाढ़ आदि के कारण उत्पादन में कमी या वृद्धि होना स्वाभाविक ही है। ऐसी दशा में कृषि वस्तुओं के मूल्य में अस्थिरता होने से किसानों की आय अनिश्चित रहती है। यह अनिश्चितता साधारणतः किसानों के विपक्ष में ही अधिक होती है। अतः इस प्रकार की हानि के भय से किसानों की रक्षा करना परमावश्यक है। भारत में लोगों के जीवन-निर्वाह का प्रधान साधन कृषि है, अतः कृषि-जन्य वस्तुओं के मूल्य स्थिरता का महत्त्व और भी बढ़ जाता है, क्योंकि किसान न तो संगठित हैं और न नए उत्पादन के ढंगों को ही अपनाने में सक्षम हैं और न अपनी पूँजी को खेती से हटाकर अन्य उद्योग-धन्धों में ही लगा सकते हैं। किसान की प्रति वष निश्चित मात्रा में सरकारी मालगुजारी, लगान तथा व्याज का भुगतान करना पड़ता है। यदि कृषि वस्तुओं के मूल्य में निरन्तर परिवर्तन होता रहे तो किसान की आय में अनिश्चितता रहेगी। भाव घटने पर लगान के भुगतान के पदचात किसान के पास उसकी आवश्यकताओं को पूर्ति के लिए अत्यन्त अपर्याप्त आय शेष रहेगी। इस कारण उसे ऋण-ग्रस्त होना पड़ेगा, अतः वस्तुओं के मूल्य एक न्यायोचित स्तर पर स्थिर करने से किसान अपनी क्षमता बढ़ाने तथा उत्पादन में वृद्धि करने के लिए

सदा उद्यत रहेगा। इस प्रकार कृषि व्यवस्था तथा आर्थिक ढाँचे के अन्य क्षेत्रों में स्थिरता लाई जा सकती है, जिससे देश की औसत आय में वृद्धि होगी। संक्षेप में, कृषि वस्तुओं के मूल्य की स्थिरता की योजना उत्पादक, किसान, मजदूरों और उपभोक्ताओं के हित में होनी चाहिये तथा अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिस्पर्धा के आघातों की तीव्रता न्यूनतम करते हुए तत्सम्बन्धी सरकारी नीति निर्धारित होनी चाहिये।

खेती की वस्तुओं का मूल्य निर्धारण करने में भिन्न-भिन्न परिस्थितियाँ योग्य होती हैं, जिससे किसानों को अनेक कठिनाइयाँ उठानी पड़ती हैं तथा खेती में निश्चित प्रकार के सुधारों का होना कठिन हो जाता है।

उचित मूल्य वह है जिससे उत्पादक कृषक की आय इतनी हो जाय कि वह सकृदुत्पन्न भली भाँति अपना जीवन निर्वाह कर सके तथा खेतिहर मजदूरों को इतनी मजदूरी दी जाय ताकि वे भी समाज के अन्य वर्गों की तुलना में रहन-सहन के एक उचित स्तर पर पहुँच सकें। कुछ विशेषताओं के कारण हम कृषि-वस्तुओं के मूल्य निर्धारण में उनकी माँग और पूर्ति में सापेक्षिक शक्तियों पर निर्भर नहीं रहना चाहते। सामान्यतः बाजार में भिन्न-भिन्न किस्मों के अनुसार इन शक्तियों में से कोई भी एक अथवा कभी-कभी दोनों का प्रधान महत्त्व होता है। कभी-कभी परिस्थितियों की विशेषता के कारण इन सिद्धान्तों में परिवर्तन करने पड़ते हैं। भारत जैसे पिछड़े देश की खेती में क्रमागत उत्पादन ह्रास नियम लागू होता है। फलस्वरूप बढ़ती हुई जनसंख्या के लिए खाद्यान्नों तथा अन्य कृषि वस्तुओं के उत्पादन की वृद्धि प्रायः लागत पर ही हो सकती है। यही नहीं, युद्ध-काल में, अकाल में अथवा अन्य प्रकार की परिस्थिति में अन्न सङ्कट का हल निकालने के लिए ऊँची से ऊँची लागत पर अन्नोत्पादन बढ़ाना पड़ता है। भोजन मानव की प्रारम्भिक आवश्यकता है, अतः उसका उत्पादन किसी भी लागत पर करना अनिवार्य है। फिर भी उपभोक्ताओं की आर्थिक स्थिति का विचार करना आवश्यक है। अन्य उद्योगों में अलाभकर इकाइयाँ स्वयं नष्ट हो जाती हैं, परन्तु कृषि में इन्हीं कारणों से इनका नाश प्रायः असम्भव हो जाता है, अतः कृषि में एक और ऊँची लागत और दूसरी ओर उपभोक्ताओं को सस्ते भाव की समस्या का सामना करना पड़ता है। अतः इन दोनों में सामन्जस्य लाने के लिए उचित मूल्यों का निर्धारण एवं स्थिरीकरण आवश्यक है।

कृषि वस्तुओं के उत्पादन की लागत सर्वत्र समान नहीं होती, क्योंकि वह मिट्टी, जलवायु, फसलों की उपज, खेती के क्षेत्र तथा उत्पादन में योग देने वाले अन्य कारणों की विभिन्नता से भिन्न-भिन्न होती है। इसका अनुमान तो तभी लगाया जा सकता है, जब इस सम्बन्ध में विस्तारपूर्वक जाँच की जाय। इस समय तक राज्य-सरकारें अथवा उनके परामर्श दाता यह निश्चय नहीं कर सके कि खेती के उत्पादन व्यय के अन्तर्गत कौन-कौन सी वस्तुओं का समावेश होना चाहिए तथा उनका ठीक-ठीक

अभी सरकार को उचित मूल्य के निश्चय करने तथा उसे स्थिर करने का कोई अनुभव नहीं है, यह कार्य करने के लिए सरकार किसी समिति या आयोग की नियुक्ति करे, जो वस्तुओं के उचित मूल्य निर्धारण करने तथा उन्हें लागू करने के लिए जिम्मेवार हो।

मूल्य स्थिरीकरण के लिए निम्न सुझाव दिए जा सकते हैं,—

( १ ) उन देशों में जहाँ साख का समुचित विकास है, प्रायः सरकार की मौद्रिक तथा आयात-निर्यात सम्बन्धी नीतियाँ स्थिरीकरण में सम्पन्न हो जाती हैं। किन्तु भारत अभी तक एक अविकसित राष्ट्र माना जाता है, जहाँ साख एवं वैकिंग व्यवस्था सुसंगठित नहीं है, अतः भारत सरकार की ये नीतियाँ व्यापार-चक्र को रोकने में अधिक सफल नहीं हो सकती। स्थिति को देखते हुए देश में निम्न कार्य अधिक सफल हो सकते हैं—

( अ ) सहकारी विक्रय समितियाँ स्थापित करना—अखिल भारतीय ग्राम साख सर्वेक्षण कमेटी के अनुसार इस ओर कार्य होना आरम्भ हो गया है।

( व ) अन्तर्राष्ट्रीय व्यापारिक समझौते—इसके द्वारा सदैव वस्तुओं के आयात-निर्यात एवं व्यापारिक लेन-देनो द्वारा स्थिति काबू में रह सके और कृषि मूल्यों में उच्चावचन न हो।

( स ) कृषकों की कृषि सम्बन्धी समस्याओं को दूर करना और उन्हें अधिक उत्पादन के लिए प्रोत्साहित करना।

( २ ) अधिकतम तथा न्यूनतम मूल्य निश्चित करना।

( ३ ) सम्पूर्ण देश में राज्यों के आधार पर एक केन्द्रीय संस्था स्थापित की जाय, तो उत्पादन एवं वितरण पर नियन्त्रण रखे और खाद्यान्नों का आर्थिक स्थिति के अनुसार मूल्य स्थिर करे, जिससे कृषकों और उपभोक्ताओं को लाभ हो। इस सुझाव से सफट के समय, जबकि कृषकों को कम दाम मिलता है, उन्हें निश्चित मूल्य द्वारा सहायता मिलती है और ऊँचे भाव चढ़ जाने पर उन्हें एक प्रकार का टैंक्स देना होता है। यह सुझाव केवल उन खाद्यान्नों के लिए हो जो बहुत आवश्यक हैं, जैसे—गेहूँ, चावल आदि।

गिरते हुए मूल्यों को थोड़ा सा सहारा हीनार्थ वित्त प्रवन्ध (Deficit Financing) द्वारा भी मिल सकता है, किन्तु यह अभी विवादास्पद ही है। भारत की द्वितीय पंच-वर्षीय योजना ने कृषि मूल्यों को गिरने से रोक है, किन्तु उत्पादन में आशातीत वृद्धि होने से यह स्थिति बदल सकती है।

कृषि वस्तुओं के मूल्य सम्बन्धी सरकारी नीति की सफलता के लिए सरकार निम्न कार्य करे—

( १ ) खेती में उत्पन्न होने वाली वस्तुओं की बिक्री का उचित प्रवन्ध तथा संगठित बाजारों की व्यवस्था होनी चाहिए।

- ( २ ) ऋण देने के कार्य पर पूर्ण नियन्त्रण रखा जाय, जिससे ऋण दाता उचित मूल्य के कम भाव पर किसानों से वस्तुयें न खरीद सकें ।
- ( ३ ) खेती के लिए समुचित अर्थ-व्यवस्था हो ।
- ( ४ ) भू-प्रबन्ध तथा कृषि व्यवस्था में आवश्यक परिवर्तन किये जायें, जिससे कृषि उद्योग उन्नतिशील आर्थिक ढाँचे के अनुकूल हो सके ।
- ( ५ ) कृषि मजदूरों के लिए न्यूनतम मजदूरी निश्चित की जाय ।
- ( ६ ) किसान अपनी कार्यक्षमता को एक विशेष स्तर पर अवश्य बनाये रखे तथा भूमि का अधिकाधिक उपयोग करे । भविष्य में 'ग्रामीण उत्पादन समिति' द्वारा इस कार्य के पूर्ति की आशा की जाती है ।
- ( ७ ) भूमि का उत्पादन तथा किसानों की क्षमता बढ़ाने के लिए सरकार सभी प्रकार सहायता दे ।
- ( ८ ) किसानों में शिक्षा का प्रसार किया जाय तथा रेडियो, सिनेमा आदि साधनों द्वारा उनमें प्रचार करके उन्हें आत्म विश्वास की वृद्धि का प्रयत्न करना चाहिए । कम आय वाले लोगों को मस्ते भाव पर सरकारी सहायता द्वारा अन्न देने का प्रयत्न होना चाहिए ।

उक्त सुझावों पर यदि कार्य किया जाता है तथा कृषि वस्तुओं का प्रमाणीकरण एवं श्रेणीयन किया जाता है तो भारत में उचित कृषि मूल्यों का निर्धारण सम्भव होकर उनका स्थिरीकरण हो सकेगा । इससे भारतीय कृषक एवं कृषि व्यवसाय प्रगति-सिंहासन पर आरोहण होकर देश की अर्थ-व्यवस्था का एक महत्त्वपूर्ण अंग बन जायगा ।

कृषि मूल्यों के सम्बन्ध में फोर्ड फाउन्डेशन के प्रतिनिधि श्री डगलस इसमिंगर के विचार माननीय हैं ।\* "गाँव के किसानों को उत्पादन वृद्धि के लिए प्रोत्साहित करने तथा उन्हें प्रेरित करने के लिए एक राष्ट्रीय नीति के रूप में राष्ट्र को प्रति वर्ष बोआई के न्यूनतम ६ मास पहिले बुनियादी अनाजों के भाव स्थिर कर देने चाहिए । यदि किसान को बोआई के समय यह ज्ञात हो कि फसल के बाद सरकार द्वारा गारन्टी किये गये विक्रय-मूल्य क्या होंगे तो वह आसानी के साथ अपनी कृषि योजना बना सकता है । उस समय वह यह भी जान सकेगा कि उसे अपना कितना धन सुधरे हुए बीजों, उर्वरकों, कृषि नाशकों, खेती के उन्नत औजारों, सिंचाई, भूमिरक्षण आदि पर खर्च करना चाहिए । उस समय वह एक व्यापारी की भाँति अपने खर्च का अनुमान लगाने के साथ ही यह भी जान सकता है कि यदि ठीक से खेती की गई तो फसल भी अच्छी होगी, उत्पादन में वृद्धि होगी और उसे लाभ भी अच्छा होगा । लाभ के आश्वासन के साथ उसकी ज्यादा लगी पूँजी भी उसे खेती के परम्परागत तरीकों को छोड़ने और नई उन्नत पद्धतियों को अपनाने की प्रेरणा देगी । . . अतः विक्रय मूल्य गारन्टी की आवश्यकता है । इससे किसान को ज्ञात होता रहेगा कि फसल तैयार होने

\* आर्थिक समाज्ञा अक्टूबर ५, १९५८ ।

आधार पर चावल और गेहूँ का राजकीय व्यापार होगा। उत्पादक को उसकी उज का न्यूनतम मूल्य दिलाने के लिए सरकार एक एजेन्सी स्थापित करेगी, जो उत्पादको से प्रत्यक्ष नियन्त्रित मूल्य पर क्रय करेगी। ऐसे मूल्य साधारणतः एक राज्य अथवा एक प्रदेश में एक ही होंगे। अभी तक केवल उड़ीसा में १ जनवरी सन् १९५६ से खाद्यान्न नियन्त्रण आदेश लागू किया गया है, जिससे राज्य सरकार अधिकृत व्यक्तियों के माध्यम से चावल और पेड़ी खरीदेगी।<sup>१</sup>

तृतीय पंचाय योजना के अनुसार "मूल्य-नीति का उद्देश्य यह होगा कि मूल्य-स्तर में, विशेषतः आवश्यक उपभोक्ता माल के मूल्य स्तर में तुलनात्मक स्थिरता बनी रहे। खाद्यान्न की मूल्य नीति को शेष अर्थव्यवस्था की मूल्य प्रवृत्तियों के सम्बन्ध में देखना होगा तथा विभिन्न क्षेत्रों में मूल्यों के बीच समुचित सम्बन्ध प्रस्थापित करना होगा। मूल्य नीति की विभिन्न समस्याओं का अध्ययन इस समय राष्ट्रीय विकास परिषद् की एक समिति कर रही है,"<sup>२</sup> जिससे भविष्य में सुदृढ मूल्य नीति को अपनाया जा सके और सुदृढ मूल्य नीति ही कृषि मूल्यों के स्थिरीकरण की दिशा में प्रथम एवं आवश्यक पग होगा।

— — —

1 Report on Currency & Finance 1959-60, Page 21-23

2 Third Five Year Plan—A draft outline, pp 14 15

## अध्याय १६

# सामुदायिक विकास योजनाएँ

(Community Development Projects)

“जब तक लाखों छोटे छोटे कृषक किसी योजना के ध्येय को स्वीकार कर उसके कार्यों में भाग नहीं लेते हैं और उसे अपनाकर आवश्यक त्याग नहीं करते हैं, तब तक किसी भी योजना के सफलता की तनिक भी आशा नहीं है।”

—अधिक अन्न उपजाओ जाँच समिति।

भारत की ८२ ७% जनता गाँवों में रहती है और क्षेत्र १७ ३% नगरों में। अन्य देशों में, जैसे—ब्रिटेन में लगभग ८०% कनाडा में ५६ ४%, संयुक्तराष्ट्र में ५६ २% और फ्रान्स में ४६% जनता नगरों में रहती है। अतः हमारे देश में अन्य देशों की अपेक्षा गाँवों में रहने वालों की सख्या सबसे अधिक है। इसी प्रकार व्यवसाय में भी सबसे अधिक भार खेती पर ही है।

व्यवसाय	१९२१	१९३१	१९४१	१९४६	१९५१
(अ) कच्चा माल तैयार करने वाले					
(१) खेती और पशु पालन	७३ १५	६५ ६	६६ ०	६७ ७	
(२) खनिज	० १७	० २४	० ३	० ५	
	७३ ३२	६५ ३०	६६ ३	६८ २	६८ ८
(ब) तैयार माल की उत्पत्ति और व्यवसायों में (कल-कारखाने)					
(१) उद्योग-धन्धे	१० ४६	११ ३८	१० ०	१३ ६	१० ६
(२) यातायात	१ ३७	१ ६५	२ ५	१ ८	१ ६
(३) वाणिज्य	५ ७३	४ ४	५ ५	६ २	६ ०
(स) सरकारी शासन न्याय तथा अन्य कार्यों में	२ ४३	२ ५	३ ०	६ ५	१२ ०
(द) अन्य					
(१) अपनी धातु पर आश्रित	० १५	० १४	० १५	३ २	
(२) घरेलू नौकर	१ ४४	७ ८	७ ०		
(३) अन्य	३ ५१	५ ०५	४ ०		
(४) अनुत्पादक	१ ०४	१ ०५	१ ५		

स्रोत	देहातो की प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय	शहरो की प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय	भारत की प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय
-------	-----------------------------------------	---------------------------------------	---------------------------------------

(१) डॉ० वी० के०

आर० वी० राय ( सन् १९३१ )	४८ रुपया	१६२ रुपया	६५ रुपया
-----------------------------	----------	-----------	----------

(२) नेशनल इनकम

कमैटी ( सन् १९५१ )	१८० रुपया	४१६ रुपया	२२५ रुपया
-----------------------	-----------	-----------	-----------

इन आँकड़ों से स्पष्ट है कि एक औसत ग्रामीण एक औसत शहर वाले की अपेक्षा और एक औसत भारतीय की अपेक्षा लगभग दो तीन गुना गरीब है। कोई आश्चर्य नहीं कि १८० रु० की प्रति व्यक्ति राष्ट्रीय आय, अर्थात् १४) रु० प्रति मास, लगभग ॥) आना प्रति दिन की आय वाले ग्रामीण निवासी का जीवन-स्तर पशुओं से भी गया गुजरा हो। अभी हाल में हुई सरकारी खोज<sup>१</sup> ग्रामीण क्षेत्रों की आर्थिक दुरावस्था का नग्न चित्र उपस्थित करती है। इस खोज के अनुसार देहातो के हर परिवार में बेकारी का औसत ५८% है और उन्हें दूसरों की निम्न आय पर निर्भर रहने के अलावा दूसरा कोई चारा नहीं है। ग्रामीण अपनी सीमित आय का एक बहुत बड़ा भाग, अर्थात् ६६ ७% केवल भोजन पर ही खच करता है। इसके विपरीत जहाँ एक औसत भारतीय प्रति दिन लगभग ३॥ छटाक दूध का उपयोग कर पाता है, वहाँ एक औसत ग्रामीण भारतीय को १ महीने में २ सेर दूध, अर्थात् प्रति दिन १ छटाक से भी कम मिलता है।

अतः भारत की सर्वतोमुखी उन्नति की अपेक्षा हम तभी कर सकते हैं जब हमारे ग्रामीण बहुजन समाज की आर्थिक एवं सामाजिक उन्नति हो। ग्रामीण मर्थ-व्यवस्था में कृषि एवं कृषक का महत्त्वपूर्ण स्थान होने से इनकी उन्नति का समावेश ग्रामीण उन्नति के प्रयत्नों में ही होगा।

वर्तमान ग्रामोत्थान के प्रयत्न—

सन् १९४७ में भारतीय स्वतन्त्रता के पश्चात् राष्ट्रीय सरकार ग्रामीण उत्थान के लिए दृढ़ प्रतिज्ञा हो गई और उसने यह अनुभव किया कि जन-सहयोग बिना गाँवों का पुनर्निर्माण नहीं हो सकता। अतः हमारी पंच-वर्षीय योजना में गाँवों की आर्थिक उन्नति की ओर विशेष जोर दिया गया। फलतः देश में सामुदायिक विकास योजनाएँ एवं राष्ट्रीय विस्तार सेवा (National Extension Service) कार्यक्रम कार्यान्वित किया गया।

\* National Sample Survey 1953, January

## सामुदायिक विकास योजनाएँ (Community Development Projects) —

सामुदायिक विकास योजनाओं का कार्यक्रम भारत के लिए कोई नई चीज नहीं है, क्योंकि महात्मा गाँधी के सर्वोदय का आदर्श 'जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में प्रत्येक व्यक्ति की भलाई' रखा गया था, यह उससे मिलता-जुलता है। परन्तु सर्वोदय की अपेक्षा श्रेष्ठतर नहीं है, क्योंकि इन योजनाओं की रूपरेखा में इनका उद्देश्य निम्न शब्दों में व्यक्त किया गया है : "अधिक से अधिक व्यक्तियों को अधिक से अधिक भलाई।" डा० राजेन्द्रप्रसाद के शब्दों में सामुदायिक विकास एवं सामुदायिक विकास योजनाएँ, ये शब्द प्रयोग में नये हैं, परन्तु इनकी विचारधारा काफी पुरानी है। "विशेष क्षेत्रीय विकास की अपेक्षा बहुक्षेत्रीय विकास ही इनका मूलभूत आधार है।" सामुदायिक विकास योजनाओं का कार्यक्रम ५ जनवरी सन् १९५२ से 'भारत-अमरीकी तान्त्रिक सहयोग' समझौते के बाद आरम्भ हुआ। इस समझौते में अमरीका ने इन योजनाओं पर होने वाले व्यय का कुछ भाग देने का वचन दिया है।

### योजना की व्याप्ति—

समस्त भारतवर्ष में ५५ सामुदायिक विकास क्षेत्र चुने गये हैं, जिनमें से प्रत्येक का क्षेत्रफल लगभग ५०० वर्गमील है और हर क्षेत्र में लगभग ३०० गाँव हैं। प्रत्येक क्षेत्र में औसतन १५ लाख एकड़ कृषि योग्य भूमि तथा २७ लाख जनसंख्या है। इस प्रकार कुल ५५ क्षेत्रों के लगभग १६,००० गाँवों में १२० लाख की आबादी है, जिसका क्षेत्रफल १५० लाख एकड़ भूमि है। इन योजनाओं के साथ साथ कुछ 'विकास खण्ड' या 'पायलट प्रोजेक्ट' का भी आयोजन है। हर खण्ड में औसतन १०० गाँव और ६०-७० हजार जनसंख्या है। प्रत्येक खण्ड को ५५ गाँवों के समूह में विभक्त किया गया है। प्रत्येक गाँव समूह एक ग्रामस्तर कर्मचारी का कार्यक्षेत्र होगा।

इन सबका उद्देश्य गाँवों की ऊबड़ खावड़ आर्थिक व्यवस्था को एक नियन्त्रित व्यवस्था का रूप देना है। सदियों से हमारे गाँव बिना योजना के अपनी पुरानी गति से चलते आ रहे हैं। उनमें इस योजना के अनुसार पुनर्जीवन और जागरण की हवा भरना ही इनका काम है।

### सामुदायिक विकास क्षेत्रों के प्रकार—

इन विकास क्षेत्रों के मोटे रूप से दो प्रकार हैं — (१) शुद्ध (Basic) और (२) मिश्रित (Composite)। शुद्ध क्षेत्रों में काम वहाँ हो रहा है जहाँ पहले से ही एक छोटा उपनगर (Semi-town) है और मिश्रित प्रकार वहाँ है जहाँ नये सिरे से उस क्षेत्र में एक उपनगर या ग्राम एवं उपनगर (Rural-cum-urban Centre) का निर्माण होगा। इससे स्पष्ट है कि शुद्ध प्रकार के क्षेत्रों का व्यय कम होगा और मिश्रित का अधिक, किन्तु पहले का विकास-कार्य अधिक शीघ्र-गामी होगा, क्योंकि शुद्ध प्रकार में पहले से ही जीवन की कुछ सुविधाएँ वर्गोह प्राप्त हैं। यही कारण है कि सीमित पूँजी, अधिक सुविधाओं और शीघ्रता के विचार से ५५ क्षेत्रों



इसमें कार्य शुरू किया जाता है। योजना के हर विभाग में काम चालू हो जाता है। यह अवस्था ६ महीने की है।

(३) प्रगतिपूर्ण सम्पादन (Operation)—यह सबसे कायशील समय है, जिसमें विकास क्षेत्र की हर इकाई में खूब जोर-शोर से काम चलेगा। इसीलिए इसको तूफानी कार्य-क्रम का समय भी कहा गया है। यह अवस्था १८ मास की है।

(४) सघनन (Consolidation)—इस अवस्था में विशेषज्ञ और स्थानीय कमचारी विकास कार्य को ठोस रूप देंगे। इस क्षेत्र के विषय में स्थापित प्रशासन को स्वावलम्बी बनाने का प्रयत्न होगा। यह अवस्था ६ मास की है।

(५) अन्तिम अवस्था (Finalisation)—चौथी अवस्था तक कार्य प्रगति ठोस हो जाने और स्वावलम्बन की क्षमता आ जाने पर इस अवस्था में केन्द्रीय और राज्य सरकार के विशेषज्ञ एक निर्देशक रूप में क्षेत्र में रहेंगे और यह देखेंगे कि स्थानीय प्रशासन स्वावलम्बी हो गया है अथवा नहीं। जब यह क्षमता स्थानीय प्रशासन में आकर, विकास कार्यक्रम एक साधारण दिनचर्या का रूप धारण कर लेगा, तब विशेषज्ञ दूसरे क्षेत्रों में चले जायेंगे। यह अवस्था तीन महीने की है।

इस प्रकार तीन वर्ष में पूरी होने वाली इन पाँच अवस्थाओं में सामुदायिक विकास योजनाएँ विकास और स्वावलम्बन को गति देंगी और क्षेत्र अपनी इस गति से प्रगति करते रहेंगे।

इसमें विभाजन का अथ निश्चित समय में निश्चित लक्ष्यों की प्राप्ति करना है। यदि योजना के अनुसार काम होता गया तो हमारे गाँवों का वर्तमान रूप बदल कर वे आधुनिक सम्य विश्व के साथ एक रूप होकर चल सकेंगे। प्रगति उनकी दिनचर्या होगी तथा राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय हलचलों के बीच भी वे तूफान में बट वृक्ष की भाँति अटल रह कर फलेगे और फूलेंगे। इस प्रकार छोटे छोटे स्वतन्त्र और स्वावलम्बी गणतन्त्र स्वरूप गाँव प्रगति के पथ पर अग्रसर होते रहेंगे।

### सामुदायिक विकास योजनाओं का संगठन—

योजना की समुचित व्यवस्था के लिए एक केन्द्रीय सामुदायिक विकास मन्त्रालय है। इसके अन्तर्गत एक केन्द्रीय समिति है इस समय स्वयं योजना आयोग ही केन्द्रीय समिति का कार्य कर रहा है। इस समिति का कार्य प्रमुख नीति निर्धारण, सामान्य निरीक्षण तथा कार्य संचालन करना होगा। इस समिति के अन्तर्गत एक योजना प्रबन्धक होगा, जो देश भर में सामूहिक योजना के नियोजन, निर्देशन तथा समन्वय के लिए जिम्मेदार होगा तथा इस कार्य में भिन्न-भिन्न राज्यों के उपयुक्त अधिकारियों से परामर्श करेगा। इसकी सहायता के लिए एक परामर्शदात्री समिति होगी, जिसके अन्तर्गत सरकार के उच्च, योग्य तथा अनुभवी अधिकारी होंगे, जो प्रबन्ध, वित्त, कमचारी आदि योजना से सम्बन्धित अनेक विषयों पर सलाह देंगे।

प्रत्येक राज्य में राज्य-विकास समिति होगी, जिसमें राज्य के मुख्य मन्त्री तथा ऐसे मन्त्री, जिन्हें वे आवश्यक समझेंगे, सम्मिलित होंगे। इस समिति का कार्यवाह राज्य विकास-कमिश्नर होगा। विकास-कमिश्नर पर ही राज्य में योजना को कार्यान्वित करने की जिम्मेदारी है। यही समिति राज्य में सामूहिक नियोजन का पथ-प्रदर्शन करेगी। केन्द्रीय समिति राज्यों के विकास कार्यक्रमों पर देख-रेख करेगी एवं उनका समन्वय स्थापित करेगी।

जिलों में सामूहिक योजना के निरीक्षण का उत्तरदायित्व एक जिला-विकास अधिकारी का होगा, जो राज्य-विकास कमिश्नर के आधीन होगा। जिले में उसे सलाह देने के लिए एक जिला-विकास बोर्ड होगा, जिसमें सामूहिक योजना से सम्बन्धित सरकार के सभी विभागों के अधिकारी होंगे। इस समिति का अध्यक्ष जिलाधीश तथा मन्त्री जिला-विकास-अधिकारी होगा।

### वित्त व्यवस्था—

पच-वर्षीय योजना में सामूहिक योजनाओं के लिए ६० करोड़ रुपये व्यय करना निश्चित हुआ था। साथ ही, भारत और अमरीका के बीच हुए औद्योगिक सहयोग समझौते के अनुसार भारत को सामूहिक योजनाओं के लिए ४ करोड़ रुपये की डालर सहायता सामग्री, औद्योगिक तांत्रिक सहायता के रूप में होगी। इस ४ करोड़ में से ( जो कि राज्य सरकारों को दिया जायगा ) ५५% रुपया ऋण के रूप में है। इस राशि के भुगतान के बाद वह फण्ड "व" में जमा हो जायगा, जो फिर अन्य सामुदायिक विकास योजनाओं को आरम्भ करने में व्यय होगा। केन्द्रीय सरकार राज्य सरकारों की सहायताार्थ अनावर्तक व्यय का ७५% तथा आवर्तक व्यय का ५०% देगी, परन्तु ऐसे व्यय की अधिकतम राशि ६ करोड़ रुपया प्रति वर्ष होगी।

इसके साथ ही उत्पादक कार्यों, यथा—सिंचाई, भूमि सफाई आदि के लिए केन्द्र सरकार द्वारा राज्यों को आवश्यक राशि ऋण रूप में दी जाती है, जो व्याज सहित देय होती है।

अमरीकी सहायता के अलावा फोर्ड फाउन्डेशन भी भारत को इस कार्यक्रम के लिए आर्थिक सहायता दे रहा है। श्री नेहरू और फोर्ड फाउन्डेशन के अध्यक्ष एवं सचालक की वार्ता के फलस्वरूप यह तय हुआ—फोर्ड फाउन्डेशन की ओर से प्रथम दो वर्षों में प्रशिक्षण का पूर्ण व्यय, तीसरे वर्ष के लिए व्यय का ५०% और चौथे वर्ष में कुल व्यय का ३३.३३% मिलेगा। इस अवधि के बाद फोर्ड फाउन्डेशन इन चालू प्रशिक्षण केन्द्रों को आर्थिक सहायता नहीं देगा।

इसके अलावा इन योजनाओं में जनता भी वित्तीय अभिदान तथा श्रम देती है। ३० मार्च सन् १९५६ तक जनता का अभिदान ७४५६ करोड़ रु० अर्थात् कुल सरकारी व्यय ( १४० ८६ करोड़ रु० ) के ५०% से अधिक रहा।<sup>१</sup>

### कार्यारम्भ—

इस कार्य का श्रीगणेश २ अक्टूबर सन् १९५२ को ५५ सामुदायिक विकास क्षेत्रों में एक साथ कार्य आरम्भ होने से किया गया। इनसे १८,४५६ गाँवों की २६,४५४ वर्ग मील क्षेत्रफल में रहने वाली १,४७,६०,००० जनता को लाभ होगा।

प्रथम पंच-वर्षीय योजना के अन्तर्गत निम्न सामुदायिक विकास और राष्ट्रीय विस्तार सेवा खण्ड बनाये गये :—

१९५२-५३    १९५३-५४    १९५४-५५    १९५५-५६    योग

### विकास खण्ड—

सामुदायिक विकास	२४७	५३	—	—	३००
राष्ट्रीय विस्तार-सेवा	—	२५१	२५३	३६६	६००
योग	२४७	३०४	२५३	३६६	१,२००

### ग्राम सख्या—

सामुदायिक विकास	२५,२६४	७,६६३	—	—	३२,९२७
राष्ट्रीय विस्तार-सेवा	—	२५,१००	२५,३००	३६,६००	६०,०००
योग	२५,२६४	३२,७६३	२५,३००	३६,६००	१,२२,९२७

### जन-संख्या (लाख) —

सामुदायिक विकास	१६४	४०	—	—	२०४
राष्ट्रीय विस्तार-सेवा	—	१६६	१६७	२६१	५६४
योग	१६४	२०६	१६७	२६१	७६८

इन योजनाओं के आरम्भ से ही इनका समावेश प्रथम पंच-वर्षीय योजना में किया गया था। इस हेतु योजना में सन् १९५२-५३ से सन् १९५५-५६ के ३ वर्षों के लिए ६६४ करोड़ रु० का आयोजन था। परन्तु योजना की अवधि में ५२४ करोड़ रु० व्यय हुए तथा शेष ४४१ करोड़ रु० दूसरी योजना में व्यय किये जायेंगे।<sup>२</sup>

1 India—1960, page 212

2 Hindusthan Year Book—Sarcar, p 502, 1960

## द्वितीय पंच-वर्षीय योजना—

प्रथम योजना में सन् १९५२ से जब यह कार्यक्रम आरम्भ हुआ तब से १,२०० विकास खण्ड आरम्भ किये गये, जिनके अन्तर्गत १२३ हजार ग्रामों के लगभग ८ करोड़ लोगों को लाभ रहा है। इनमें से ७०० गहन स्वरूप के अथवा सामुदायिक विकास खण्ड हैं।

दूसरी योजना के कार्यक्रम के अनुसार योजना अवधि में सम्पूर्ण देश को राष्ट्रीय विस्तार खण्डों की सेवाओं का लाभ मिलेगा तथा इनमें से ४०% खण्डों को सामुदायिक विस्तार खण्डों में परिवर्तन किया जायगा। यदि योजना की अवधि में अधिक वित्तीय साधन उपलब्ध होते हैं तो ५०% विस्तार खण्डों का सामुदायिक विकास खण्डों में परिवर्तन किया जायगा। संक्षेप में, ३,८०० राष्ट्रीय विस्तार खण्ड योजना अवधि में चालू होंगे, जिनमें से १,१२० को सामुदायिक खण्डों में बदला जायगा। योजना की अवधि में साधारण कार्यक्रम के साथ ही निम्न पहलुओं पर विशेष ध्यान दिया जायगा :—

- ( अ ) ग्राम और लघु-उद्योगों का विकास, इसका हेतु, अतिरिक्त आय का प्रवन्ध और ग्रामीण रोजगारी की वृद्धि करना,
- ( आ ) सहकारी क्रियाओं का विकास,
- ( इ ) युवा एवं युवतियों के लाभ के कार्यक्रम में गहनता लाना, तथा
- ( ई ) आदिवासी क्षेत्रों में गहन प्रयत्न।

द्वितीय योजना के अन्तर्गत सामुदायिक एवं राष्ट्रीय विस्तार खण्डों के निम्न लक्ष्य हैं :—

वर्ष	राष्ट्रीय विस्तार सेवा खण्ड	सामुदायिक विकास खण्डों में परिवर्तन
१९५६-५७	५००	—
१९५७-५८	६५०	२००
१९५८-५९	७५०	२६०
१९५९-६०	८००	३००
१९६०-६१	१,०००	३६०
योग	३,८००	१,१२०

## जन-सहयोग एवं प्रशिक्षण कार्यक्रम—

“३१ मार्च सन् १९५६ तक भूमि, नगर एवं श्रम के रूप में जनता ने ७४\*५६ करोड़ रु० का सहयोग दिया, जबकि सरकारी व्यय १४०.८६ करोड़ रु० हुआ, अर्थात् इन योजनाओं में जनता का ५०% सहयोग प्राप्त हुआ।”\*

इसी समय ग्राम सेवको (VLW) के प्रशिक्षण के लिए ६७ विस्तार प्रशिक्षण केन्द्र हैं, जहाँ सितम्बर सन् १९५६ तक ३६,५७७ ग्राम सेवको को प्रशिक्षण दिया गया है। कृषि की आधारभूत शिक्षा के लिए ७८ आधारभूत कृषि विद्यालय तथा १८ कृषि वक़ाफ़ हैं। इसी प्रकार ग्राम सेविकाओं के प्रशिक्षण के लिए विस्तार प्रशिक्षण केन्द्रों से सम्बद्ध ३५ गृह अथशाला कक्ष (Wings) तथा २ केन्द्र हैं, जहाँ सितम्बर सन् १९५६ तक १,५०० ग्राम सेविकाओं ने प्रशिक्षण लिया। इसके अलावा २७ प्रशिक्षण केन्द्र समूह-स्तर कार्यकर्ताओं के प्रशिक्षण के लिए आरम्भ करने की स्वीकृति दी गई है।

सामाजिक शिक्षा सगठनों के १३ खण्ड स्तरीय विस्तार अधिकारियों के लिए ८ (सहकारिता) तथा ११ (भौद्योगिक) प्रशिक्षण केन्द्र हैं।

स्वास्थ्य से सम्बन्धित कर्मचारियों की शिक्षा के लिए ३ प्रशिक्षण केन्द्र, सहायक नर्सों और दाइयों की शिक्षा के लिए ६६ सस्थाएँ, स्त्री स्वास्थ्य विजिटरो के लिए ६ तथा मिडवाइफो के लिए ६ केन्द्र हैं।

कायक्रम में भाग लेने वाले गैर सरकारी व्यक्तियों की प्रशिक्षा के लिए भी योजना बनाई गई। ग्राम सहायको के लिए प्रत्येक ग्राम सेवक क्षेत्र में शिविर लगाये जाते हैं, जहाँ विशेष रूप में प्रशिक्षित स्टॉफ़ प्रशिक्षण देता है। गाँव लौटने पर ग्राम सहायक अपने साथियों की सहायता करता है। राष्ट्रीय स्तर पर केन्द्रीय सरकार सरकार द्वारा एवं क्षेत्रीय तथा राज्य स्तर पर राज्य सरकारों द्वारा 'सेमिनार' का आयोजन होता है। गाँव के अध्यापको के प्रशिक्षण के लिए भी १ माह की अवधि के शिविर लगाये जाते हैं। ३१ मार्च सन् १९५६ तक इन शिविरों में १६ लाख ग्राम सहायको का प्रशिक्षण हुआ।

विभिन्न प्रशिक्षण केन्द्रों के प्राचार्य एवं अध्यापको की शिक्षा के लिए ट्रेनिंग ट्रेनिंग इस्टीम्यूट, राजपुर (देहरादून) की स्थापना की गई है। इसी में जिला पंचायत अधिकारियों के प्रशिक्षण की व्यवस्था है। प्रशासकीय एवं तकनीकी प्रमुख (Key) व्यक्तियों के प्रशिक्षण के लिए "सेंट्रल इस्टीम्यूट ऑन कम्युनिटी डेवलपमेंट" की स्थापना मसूरी में की गई है। यहाँ पर कार्यक्रम के सामाजिक पहलू तथा समूह पद्धतियों (Group methods) का प्रशिक्षण दिया जाता है।

इस प्रकार १ अप्रैल सन् १९५६ तक सामुदायिक विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत

२,५४८ खण्ड वन चुके हैं, जिनसे ३,३६,५१८ गाँवों की १७.३ करोड़ जनसंख्या को लाभ मिलता है<sup>१</sup> :—

प्रदेश	खण्ड-संख्या		योग	प्रभावित जनता ( हजार )	ग्राम	वर्ग मील क्षेत्र
प्रथम चरण	द्वितीय चरण					
आन्ध्र प्रदेश	१६१	६१	२२२	१५,६७४	१४,८७३	५०,८२१
आसाम	४२	२७	६९	३,७६६	१२,२८७	२२,७०६
बिहार	२५४	३८	२९२	१६,६२२	३८,७८४	२३,३६०
बम्बई	२११	८४	२९५	१६,६५२	३७,६१६	६१,६४४
जम्मू-काश्मीर	४८	४	५२	२,३५८	५,८४२	४७,५६२
केरल	५५	१८	७३	६,७३०	८६२	५,६६६
मध्य-प्रदेश	१५१	७२	२२३	१३,८२३	४२,७२३	८०,२०५
मद्रास	१०६	५८	१६७	१४,१६०	८,६६१	२२,८८८
मैसूर	६६	३७	१०३	१०,८५३	१४,५१३	५०,७३७
उड़ीसा	११६	२४	१४३	६,२०६	३१,४०८	३०,६८५
पंजाब	६०	४३	१०३	६,२६७	१८,१३३	२५,७०३
राजस्थान	८६	३३	११९	७,८७५	१८,३०७	५५,५१८
उत्तर-प्रदेश	३१७ <sup>३</sup>	८६ <sup>३</sup>	४०७	२६,५५६	५७,६६२	५५,७२३
पं० बंगाल	१२३	२३	१४६	१०,८६३	१६,६१६	१५,८५२
मध्य प्रदेश	५१	२०	७१	२,६२६	१७,८६५	२६,६११
योग	१,६१६ <sup>३</sup>	६३१ <sup>३</sup>	२,५४८	१,७३,०६१	३,३६,५१८	६,०६,०११

### वलवन्तराय मेहता समिति—

सामुदायिक विकास और राष्ट्रीय विस्तार सेवा खण्डों की क्रियाओं के अध्ययन के लिए श्री वलवन्तराय मेहता की अध्यक्षता में दिसम्बर सन् १९५६ में एक अध्ययन दल की नियुक्ति की गई थी। इसका उद्देश्य विभिन्न कार्यक्षेत्रों को दी गई प्राथमिकता तथा कार्यक्रम में मितव्ययिता एवं कार्यक्षमता के सम्बन्ध में अध्ययन करना था। इस समिति ने अपनी प्रतिवेदना जनवरी सन् १९५८ में भारत सरकार को प्रस्तुत की। इसकी सिफारिशों के अनुसार सामुदायिक विकास कार्यक्रम में संशोधन किए गए।

अभी तक यह कार्यक्रम राष्ट्रीय विस्तार सेवा और सामुदायिक विकास के नाम से दो खण्डों में विभाजित था, परन्तु मेहता समिति ने यह सिफारिश की थी कि विकास कार्यक्रम को इनके बजाय पहले अध्याय और दूसरे अध्याय में बाँट दिया जाए। श्री

सम्मेलन ने ५ से १० सामुदायिक विकास खण्डों के लिए एक-एक उद्योग केन्द्र स्थापित करने का सुझाव स्वीकार किया। ये केन्द्र इस वर्ष खुल जायेंगे, ऐसी आशा है। इनमें ग्रामीणों के रेडियो सेट, ट्रैक्टर और सिंचाई के पम्पों की मरम्मत आदि के लिए एक-एक वकसाँप होगी।\*

### आगामी कार्यक्रम—

सामुदायिक विकास मन्त्रालय ने अप्रैल सन् १९६० में २०० पूर्व-विस्तार खण्डों को मध्य-चरण के खण्डों में बदलने की तथा २२२ पूर्व-विस्तार खण्ड खोलने की अनुमति दी है। ये निम्नवत् हैं।—

प्रदेश	पूर्व विस्तार खण्डों का प्रथम चरण में परिवर्तन	नये पूर्व विस्तार खण्ड
आन्ध्र	१८	२२
बिहार	२३	२६
बम्बई	२४	३३
मध्य-प्रदेश	१५	१८
मद्रास	१३	१६
उड़ीसा	१२	१६
पंजाब	७	६
उत्तर-प्रदेश	४३	४६
पश्चिमी बङ्गाल	१५	—
मैसूर	१०	१२
राजस्थान	८	१०
केरल	५	७
मणिपुर, त्रिपुरा, हिमाचल प्रदेश	३	२
उत्तर-पूर्व सीमान्त अभिकरण	४	२

राज्य सरकारें पूर्व विस्तार खण्डों को प्रथम चरण के विकास खण्ड बनाते समय यह ध्यान में रखेंगी कि उन गाँवों के लोग आत्मनिर्भर हैं या नहीं। साथ ही, ऐसे क्षेत्रों को प्राथमिकता दी जायगी जहाँ गेहूँ और धान की खेती अधिक होती है तथा जहाँ सिंचाई की सुविधाएँ एवं वर्षा भी अच्छी होती है। इसी प्रकार नए पूर्व विस्तार खण्ड खोलने में उक्त बातों के साथ ही यह सुझाव है कि ग्रामदान में दिए गये गाँवों या जहाँ पिछड़ी जातियों के लोग अधिक हैं उनको प्राथमिकता दी जाय। परन्तु यह प्रयत्न हो कि विकास खण्डों के अन्तर्गत सभी जिले आ जाएँ तथा पूर्व-विस्तार खण्ड पुराने

विकास खण्डों के, कृषि या पशु विज्ञान विद्यालयों अथवा विस्तार खण्ड ट्रेनिंग केन्द्रों के आस-पास हो ।<sup>१</sup>

इस प्रकार दूसरी योजना के अन्त तक ४ लाख गाँवों में ३,१०० विकास खण्ड हो जायेंगे तथा अक्टूबर सन् १९६३ तक सम्पूर्ण देश में सामुदायिक विकास कार्यक्रम का विस्तार हो जावेगा । तीसरी योजना के अन्त में देश में प्रथम चरण के २,१०० दूसरी चरण के २,००० तथा १,००० विकास खण्ड ऐसे होंगे जो १० वर्ष पूर्ण कर चुके होंगे । इस हेतु तीसरी योजना में ४०० करोड़ रु० का आयोजन है ।<sup>२</sup>

### निष्कर्ष—

इन प्रयत्नों के साथ ग्रामीण जन-सहयोग तथा कर्मचारियों की कार्यक्षमता एवं लगन यदि उचित परिमाण में मिलती रहे, तो अवश्य ही हमारे गाँवों का पुनर्निर्माण होकर वे सम्पूर्ण देश के आर्थिक जीवन की भित्ति का कार्य सम्पादन कर भारत का अधिकतम आर्थिक विकास करने में सफल होंगे । इस ओर भारत सेवक ममान सस्था का कार्य बहुत प्रशंसनीय है, जो कि सर्वाङ्गीण आर्थिक विकास के लिए कृषकों को नये सूत्र में बाँध रही है तथा कृषि एवं ग्रामीण विकास के अनेक कार्यक्रमों को हाथ में ले रही है । साथ ही, मूल्याङ्कन सगठन की रिपोर्टों में उपस्थित श्रुतियों को दूर करने की भी आवश्यकता है, जिससे “यह बीज एक विशाल वटवृक्ष के रूप में परिवर्तित होकर ग्रामीण जनता का आर्थिक एवं सामाजिक-स्तर उन्नत करने में सहायक हो ।”

1 भारतीय समाचार-मई १५, १९६० ।

2 Third Five Year Plan—Draft Outline, p. 153.



द्वितीय भाग  
II PART

## अध्याय १

# भारतीय उद्योगों का विकास

(Development of Indian Industries)

भारतीय उद्योगों की प्राचीन स्थिति अत्यन्त गौरवास्पद थी, इसमें किसी को किसी प्रकार की शका नहीं है। परन्तु भारतीय उद्योगों के अतीत को देखने से पूर्व इस विषय के अध्ययन के हेतु जो कालखण्ड बनाए गये, उनकी भुट्टि का उल्लेख यहाँ पर अनिवार्य हो जाता है। सन् १८५७ के पूर्व एवं सन् १८५७ के पश्चात् इन दो कालखंडों में अतीत का विभाजन तांत्रिक दृष्टि से दोपपूर्ण है, क्योंकि किसी भी देश का विकास किसी निश्चित रेखा से दो कालखंडों में विभाजित नहीं किया जा सकता। भारत में यह तथ्य विशेष रूप से लागू होता है। इसलिए यदि हम भारतीय उद्योगों की स्थिति १९ वीं शताब्दी के प्रारम्भिक दशकों में क्या थी तथा आगे चलकर उसमें शक्तिशाली घटकों के परिणाम किस प्रकार हुए, उनसे हमारी औद्योगिक स्थिति तथा औद्योगिक बलेवर में किस प्रकार परिवर्तन हुए, इसका विश्लेषण करें तो अनुचित न होगा? इतना ही नहीं, प्रत्युत कुछ सही अंश में भारतीय उद्योगों का अध्ययन करने के लिए उनकी सन् १८६० के पूर्व की स्थिति तथा सन् १८६० के पश्चात् की स्थिति का अध्ययन अधिक उपयुक्त होगा। कारण, इङ्गलैण्ड की १८ वीं शताब्दी की औद्योगिक क्रान्ति से होने वाले परिवर्तन सन् १८६० में पूर्ण हुए और क्रमशः उसके बीज अन्य देशों में भी फँवने लगे, विशेषतः भारत में। क्योंकि भारत अंग्रेजों के राजकीय अधिकार में था और इस अधिकार का इङ्गलैण्ड की आर्थिक उन्नति के लिए अंग्रेज पूरा-पूरा लाभ उठाना चाहते थे।

### भारतीय उद्योग सन् १८५७-६० के पूर्व—

१९ वीं शताब्दी के आरम्भ में भारतीय उद्योग उन्नति के शिखर पर थे तथा भारतीय कुटीर उद्योगों की बनी हुई वस्तुएँ विदेशों में निर्यात की जाती थी। इस कारण भारतीय श्रमिक एवं उद्योगों की कुशलता का परिचय विश्व के कोने-कोने में विदित हो गया, जिसका प्रमाण इतिहास से मिलता है। हाँ, एक बात अवश्य है कि भारतीय उद्योगों में यन्त्रों का उपयोग न होते हुए सम्पूर्ण औद्योगिक क्रियाएँ कारीगर अपने हाथ से ही तथा अपने घरों में अथवा राजा नवाबों द्वारा संचालित कारखानों में करते थे। ट्रॅवनियर नामक यात्री, जिसने मुगल काल में भारत यात्रा की थी, सूती वस्त्र उद्योग के सम्बन्ध में लिखता है—“भारत-निर्मित वस्तुएँ इतनी सुन्दर होती थी कि वे तुम्हारे हाथ में हैं, इसका ज्ञान क्वचित ही होता था और अत्यन्त कोम-

लता से बुने जाते थे । १ पौड रुई से २५० मील लम्बा कपड़ा बुना जाता था ।” जहाज उद्योग के सम्बन्ध में श्री अशोक मेहता ने लिखा है—“समुद्री यातायात एवं जहाज निर्माण में भारत का उच्चांक था । जब वास्को-डिगामा भारत में आया तब उसने देखा कि यहाँ के जहाजी नौवहन में इतने पारंगत थे जितना वह स्वयं भी नहीं जानता था ।” औद्योगिक आयोग (सन् १९१५) अपने वृत्तलेख में लिखा है—“आधुनिक औद्योगिक प्रणाली का जन्म-स्थान यूरोप जब असम्य जातियों का निवास स्थान था, उस समय यहाँ के शासकों की सम्पत्ति एवं शिल्पियों की उच्च कला के लिए भारत विख्यात था । इसी की पुष्टि एडवर्ड थॉर्न्टन नामक अंग्रेज इतिहासकार ने भी की है—“नील नदी की घाटी में जब पिरामिड देखने को न मिलते थे, तब आधुनिक सभ्यता के केन्द्र इटली और ग्रीस जगली अवस्था में थे, उस समय भारत वैभव और सम्पत्ति का केन्द्र था ।” इस प्रकार भारतीय कुटीर उद्योग उन्नति के शिखर पर थे तथा भारत सभ्यता एवं सम्पत्ति का केन्द्र था, इसलिए सदियों तक विदेशियों के आक्रमण का एक विषय बना रहा ।

परन्तु भारतीय उद्योगों की अवनति का आरम्भ भारत में ईस्ट इन्डिया कम्पनी के आगमन से प्रारम्भ हो जाता है । ईस्ट इन्डिया कम्पनी प्रारम्भ में तो केवल इसी हेतु से आई थी कि जिससे भारतीय उद्योग निर्मित माल के विदेशों में निर्यात द्वारा वह काफी लाभ कमावे । उसकी इस नीति में क्रमशः परिवर्तन होने लगा, जिससे भारतीय कुटीर उद्योगों की अवनति होने लगी । इस नीति का मूल उद्देश्य ही यह हो गया कि भारत कच्चा माल निर्माण करने वाला एवं निर्मित माल का आयात करने वाला एक देश हो जाय । इस नीति से भारतीय कुटीर उद्योग नष्ट प्रायः हो गये, जिसके प्रमुख कारण निम्नलिखित हैं<sup>२</sup> .—

( १ ) भारतीय राजा एवं नवाबों का अन्त ।

( २ ) नवीन सामाजिक वर्गों का उदय ।

( ३ ) ब्रिटिश शासन की आर्थिक एवं औद्योगिक नीति —

( अ ) मुक्त व्यापार नीति ।

( ब ) भारी अन्तर्देशीय कर ।

( ४ ) भारतीय माल के विरुद्ध इंग्लैण्ड में वैधानिक प्रतिवन्ध ।<sup>३</sup>

उपरोक्त शक्तिशाली घटकों के कारण “१९ वीं शताब्दी के आरम्भ में (भारतीय) औद्योगिक स्थिति स्थिर थी, जिस पर विदेशी माँग की प्रतिक्रिया होती रही । परम्परागत औद्योगिक व्यवसायों में परिवर्तन कठिनतम होने से तथा जाति प्रथा के कारण ये उद्योग चालू रहे । क्योंकि इनमें तान्त्रिक शिक्षा, कुशलता तथा परम्परागत विशेष वस्तुओं के निर्माण की शिक्षा मिलती रही ।”<sup>३</sup>

1 History of British Empire in India—Edward Thornton

२ विस्तृत विवेचन के लिए देखिए—कुटीर उद्योग का अध्याय ।

3 Economics Development of Br Overseas Empire—Knowles

## आधुनिक उद्योगों का विकास—

एक ओर तो ब्रिटिश कूटनीति के फलस्वरूप भारतीय प्राचीन कुटीर-धन्धों की स्थिति चिन्ताजनक हो रही थी और दूसरी ओर आधुनिक उद्योगों का पूँजीवादी पद्धति से श्रीगणेश हो रहा था। आधुनिक उद्योगों में दो प्रकार के उद्योगों का समावेश होता है—वगीचा उद्योग और कारखाना उद्योग। इनमें से वगीचा उद्योग यूरोपीय देशों के ट्रॉपिकल क्षेत्रों में बहुत होता था, इसलिए इसी का आरम्भ भारत में सर्व प्रथम हुआ और यहीं से भारतीय स्रोतों का विदोहन यूरोपवासियों द्वारा होना आरम्भ हुआ।<sup>१</sup> परन्तु इस उद्योग के अलावा यूरोपवासियों का हाथ भारत के औद्योगिक विकास में लगभग सन् १८५० तक बहुत ही नगण्य रहा। यूरोपवासियों की भारत में औद्योगिक निष्क्रियता के लिए निम्न कारण थे :—

- ( १ ) ईस्ट इण्डिया कम्पनी द्वारा अपने हितों की रक्षा के लिए यूरोपवासियों पर भारतीय भूमि खरीदने के लिए लगाये गए प्रतिबन्ध, जिससे यूरोपीय लोग यहाँ पर स्थायी-रूप में भूमि नहीं खरीद सकते थे।
- ( २ ) सन् १८३३ तक ईस्ट इण्डिया कम्पनी का भारतीय व्यापार पर एकाधिकार।
- ( ३ ) आन्तरिक यातायात साधनों का अभाव, जिससे माल के यातायात के लिये सुविधायें नहीं थी और सड़कों आदि के अभाव के कारण बाजारों का विकास भी नहीं हो सका था।
- ( ४ ) धनी आवादी का न होना।

इन कारणों से सन् १८६० के पहले भारत में इण्डिगो उद्योग के अलावा वगीचा उद्योग तथा अन्य निर्माणी उद्योगों का अभाव था। परन्तु जैसे-जैसे उपरोक्त कठिनाइयों का निवारण होता गया, यूरोपीय लोगों के द्वारा स्थापित आधुनिक ढङ्ग के निर्माणी उद्योगों का विकास होने लगा। इस प्रकार आधुनिक उद्योगों में वगीचा उद्योग ही एक ऐसा उद्योग था जो १९वीं शताब्दी के आरम्भ में यूरोपियनों द्वारा संचालित था तथा इण्डिगो के बनाए हुए रंगों का निर्यात-व्यापार ईस्ट इण्डिया कम्पनी बहुत बड़े पैमाने पर करती थी।<sup>२</sup> सन् १८३५ से चाय के वगीचे का उद्योग आरम्भ हुआ तथा इसे फलता फूलता देखकर सन् १८५२ से अन्य यूरोपीय भी इस उद्योग को अपनाने लगे। फलतः इस उद्योग की जड़े सन् १८५० तक दृढ़ हो गईं, अतः “यह कहा जा सकता है कि वर्तमान चाय उद्योग की नींव सन् १८५६ से सन् १८५९ के बीच डाली गई”<sup>३</sup> और यह उद्योग विकसित हो गया। चाय-वगीचों की सस्या जो सन् १८५० में १ थी वह सन् १८७१ में २६५ हो गई। वगीचों का क्षेत्रफल एवं चाय

1 The Industrial Evolution of India—D R Gadgil, p 45, 4th Edition

2 Ibid

3 Ibid p 48.

की पैदावार इन्ही वर्षों में क्रमशः १,८७६ एकड़ से ३१,३०३ एकड़ तथा पैदावार २,१६,००० पौंड से ५२,५१,१४३ पौंड हो गई। काँफी उद्योग १७वीं शताब्दी में भूर-व्यापारियों द्वारा दक्षिण भारत में आरम्भ किया गया था। परन्तु सन् १८४० तक, अर्थात् जब तक यूरोपियनो ने इस उद्योग को हाथ में नहीं लिया तब तक इसका महत्त्वपूर्ण स्थान नहीं था। इस प्रकार वास्तव में काँफी उद्योग का आरम्भ सन् १८४० में हुआ, परन्तु उद्योग की प्रगति सन् १८६० से सन् १८७६ के वर्षों में ही हुई।

इस प्रकार सन् १८५० के पूर्व भारत में इण्डियो उद्योग के अलावा अन्य उद्योगों का अभाव था, जिनकी स्थापना एवं विकास वास्तविक रूप में सन् १८६० से सन् १८८० की अवधि में ही हुआ। सन् १८५० के पूर्व बगीचा उद्योग के अलावा अन्य उद्योगों का पूर्ण अभाव था। इसका यह तात्पर्य नहीं कि अन्य उद्योगों की स्थापना के प्रयत्न ही नहीं हुए। प्रयत्न तो हुए, परन्तु इसके-दुक्के प्रयत्न सफल रहे तथा अन्य पूर्णतः असफल रहे, जैसे—रोलिंग यन्त्रों का श्रीगणेश ईस्ट इण्डिया द्वारा किया गया, इस उद्योग ने कुछ काल तक काफी प्रगति की। इसी प्रकार सन् १८२० के लगभग सेराम पेपर मिल की स्थापना हुई, जिसने काफी उन्नति की। इसी प्रकार इङ्ग्लैंड की औद्योगिक क्रान्ति के बीज यूरोपियनो द्वारा भारत में भी लागू हुए, फलतः सन् १८३२ में भारत में ईस्ट इण्डिया कम्पनी के पास जहाजों की सहाय ७ थी तथा भाप के इंजनों का उपयोग कोयले की खानों, आटे की चक्कियों, सिल्क रोलिंग आदि में होने लगा था।<sup>१\*</sup> परन्तु सन् १८५० के पूर्व उद्योगों के विकास में बाधक शीघ्र एवं आधुनिक यातायात के साधनों का अभाव एक प्रमुख कारण था। भारत में सन् १८४६ में सर्वप्रथम बम्बई से कल्याण तक (३३ मील) रेल मार्ग बनाए गए। इसके बाद कलकत्ते से रानीगंज (१२३ मील) तथा मद्रास से अर्कोनम (३३) मील के रेल मार्ग बने और क्रमशः राजनैतिक एवं आर्थिक स्वायत्त की दृष्टि से ब्रिटिश शासकों ने रेल मार्ग का जाल बिछाना आरम्भ किया। फलस्वरूप कोयला खान-उद्योग तथा अन्य निर्माण उद्योगों का विकास हुआ।

### सन् १८५७-१८६० के उपरान्त—

रेल्वे एवं भाप से चलने वाले जहाजी यातायात की सुलभता के कारण माल के आयात-निर्यात में सुलभता हो गई तथा औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक यन्त्र सामग्रियों का आयात भी होने लगा। रेल्वे का विकास एवं यातायात की सुलभता के कारण भारत में सन् १८५१ में पहिला वर्ष कारखाना—दी बॉम्बे स्पिनिंग एण्ड वीविंग कं. खोला गया, जिसने सन् १८५४ में उत्पादन आरम्भ किया। परन्तु सन् १८७० तक इसकी प्रगति धीमी रही, क्योंकि रुई की कीमतें ऊँची थी, विशेषतः

\* Development of Capitalistic Enterprise in India—  
Buchanan.

अमेरिकी गृह-युद्ध के कारण । इसके बाद स्थिति में सुधार होते ही इस उद्योग का विकास होने लगा । सन् १८-९ में भारत में २६ वस्त्र कारखाने थे, जिनमें ४३,००० व्यक्ति १३,००० कर्घों तथा १४,५३,००० धातु (Spindles) पर काम करते थे । रेलों के विकास के साथ ही इन्जीनियरिंग तथा कोयला-खान उद्योग का विकास और वस्त्र कारखानों से सम्बन्धित अन्य सहायक उद्योगों की स्थापना एवं विकास होने लगा । सन् १८५४ में ही आधुनिक ढङ्ग पर पटसन उद्योग की स्थापना की गई तथा सन् १८६३-६४ से उद्योग की अच्छी तरह उन्नति होने लगी । इस प्रकार सन् १८८० तक भारत में वस्त्र, पटसन एवं कोयला-खान उद्योग ही महत्वपूर्ण उद्योग थे । इन उद्योगों के विकास के साथ कुटीर उद्योगों को गहरी चोट पहुँची तथा विदेशी प्रतिस्पर्धा थी ही, जिससे उनकी ओर भी अवनति होने लगी । इन उद्योगों में वस्त्र उद्योग के अलावा अन्य उद्योगों के विकास के लिए पूँजी एवं साहस ही कारणी-भूत था ।

सन् १८८० से सन् १९१४ तक इन उद्योगों ने काफी प्रगति की तथा इनकी प्रगति में सन् १९०५ के स्वदेशी आन्दोलन ने बल दिया । फलतः वस्त्र कारखाने एवं पटसन के कारखानों की संख्या क्रमशः ५८ से २६४ एवं २२ से ६४ हो गई । इसी प्रकार कोयले का उत्पादन १२,९४,२२१ टन से १,५७,३८,१५३ टन हो गया तथा अन्य खान-उद्योगों का विकास होने लगा । परन्तु यह औद्योगिक विकास इतना सीमित था जो कुटीर उद्योगों से विस्थापित जन-संख्या को काम नहीं दे सकता था । इस कारण जनता ने औद्योगिक विकास के लिए आवाज उठाई, जिसकी पुष्टि द्रुमिष आयोग सन् १८८० तथा सन् १९०१ ने की थी, परन्तु ब्रिटिश शासन ने ध्यान नहीं दिया । फलतः सन् १९०५ में राष्ट्रीय कांग्रेस के नेतृत्व में स्वदेशी आन्दोलन आरम्भ हुआ । इससे अनेक छोटे-मोटे उद्योगों की स्थापना हुई, परन्तु अपर्याप्त पूँजी, अनुभव-हीनता, ब्रिटिश शासन की व्यापारिक-साम्राज्यवादी एवं मुक्त-व्यापार नीति के कारण वे विदेशी प्रतिस्पर्धा में न टिक सके । स्वदेशी आन्दोलन के साथ विदेशी माल का बहिष्कार किया जाने लगा तथा कांग्रेस ने भारतीय उद्योगों को सरकारी सहायता एवं संरक्षण देने की आवाज बुलन्द की । आर्थिक आँकड़ों के अनुसार सन् १८९५ तक इस प्रकार विकसित होने वाले अन्य उद्योगों में ऊनी वस्त्र उद्योग तथा कागज उद्योग का भी बड़े उद्योगों में उल्लेख किया गया था । क्योंकि इस वर्ष में ६ ऊनी वस्त्र तथा ८ कागज के कारखाने थे, जिनमें क्रमशः ३,००० और ३,५०० श्रमिक काम करते थे । इन उद्योगों के अलावा रेलवे एवं जहाजी यातायात के विकास के साथ भारत में इन्जीनियरिंग उद्योग तथा लोहा एवं पीतल फाउन्ड्री तथा टैनिंग का उद्योग भी विकसित हो रहा था । इस प्रकार सन् १८६० के उपरान्त सन् १८९५ तक भारतीय उद्योग काफी उन्नति कर चुके थे और "यदि इसी उत्साह से हमारे

पूँजीपति अपने मार्ग का अनुसरण करते तो वे औद्योगिक निर्माण में असफल नहीं हो सकते थे ।'-\*

सन् १८८७ से भारत में कोयले के साथ ही पेट्रोलियम तथा मैंगनीज उद्योग का विकास हुआ, जो सन् १९१४ तक काफी अच्छी स्थिति प्राप्त कर चुके थे । पेट्रोल का उत्पादन सन् १८९६ में १,५०,४९,२८९ गैलन था, जो सन् १९१४ में २५,६३,४२,७१० गैलन हो गया । इसी प्रकार मैंगनीज उद्योग सन् १८९२ में प्रारम्भ हो गया था । परन्तु इसकी उन्नति केवल सन् १९०० के बाद ही हुई, जब रूस-जापानी युद्ध के कारण रूस से मैंगनीज का निर्यात बन्द हो गया था । इससे इस भारतीय उद्योग को प्रोत्साहन मिला, फलतः मैंगनीज का उत्पादन सन् १९०७ में ९ लाख टन से भी अधिक हो गया । इस प्रकार भारत मैंगनीज का विश्व में एक बड़ा उत्पादक हो गया । इसके अलावा अन्य खान उद्योगों का विकास भी इस अवधि में होने लगा, जैसे—नमक, साल्ट पीटर, अभ्रक, स्वर्ण आदि । इसी प्रकार लौह खानों के विदोहन के प्रयत्न भी सन् १९०७ से होने लगे थे, परन्तु इसका सफल प्रयत्न केवल सन् १९११ में टाटा द्वारा टाटा आयरन एण्ड स्टील क० की स्थापना से किया गया, जिसने सन् १९१४ में उत्पादन आरम्भ किया ।

इस प्रकार भारत में आधुनिक उद्योगों का विकास १९वीं शताब्दी के बाद विशेषतः यूरोपीय पूँजी एवं यूरोपीय विशेषज्ञों द्वारा किया गया । इस अवधि में शक्कर, चमड़े की सफाई तथा अन्य छोटे-मोटे उद्योग भी आरम्भ किये गये । परन्तु ये उद्योग विदेशी वस्तुओं की प्रतियोगिता में न टिक सके । भारत में विशेषतः वे ही उद्योग सफलता से उन्नति कर सके, जिन उद्योगों को देशी भाग एवं नैसर्गिक विकास के स्रोत उपलब्ध थे तथा विदेशी प्रतियोगिता का भय न था । इस घीमी प्रगति के लिए विशेष रूप से सरकार की औद्योगिक विकास में अरुचि, मुक्त-व्यापार नीति, तान्त्रिक शिक्षण सुविधाओं का अभाव, विदेशी प्रतिस्पर्धा, पर्याप्त विनियोग पूँजी का अभाव, देश के व्यापारिक एवं औद्योगिक स्रोतों का अज्ञान, अकुशल श्रमिक, उद्योगों का असन्तुलित विकास तथा विदेशी पूँजी एवं साहस का एकाधिकार प्राप्त उद्योगों में हित ये प्रमुख कारण थे ।

सन् १९११ की औद्योगिक गणना के अनुसार उस समय भारत में ७,११३ कारखाने थे, जिनमें १० से अधिक व्यक्ति काम करते थे, परन्तु इनमें ४,५६९ कारखाने ऐसे थे, जिनमें यान्त्रिक अथवा अन्य शक्ति का उपयोग होता था । इसी गणना के अनुसार उद्योगों पर निम्न जन-संख्या २१,०५,८२४ थी, जिसमें से दग्रीचा उद्योग वस्त्र उद्योग, खान उद्योग तथा यातायात सम्बन्धी उद्योगों में क्रमशः ८,१०,४०७,

\* That India has now fairly entered upon the path which, if pursued in the same spirit which has animated its capitalists hitherto, can not fail to work out its Industrial Salvation

५,५७,५८६, २,२४,०८७ तथा १,२५,११७ व्यक्ति काम करते थे, अर्थात् औद्योगिक जन-संख्या का ८१% भाग केवल इन चार बड़े उद्योगों में था।<sup>१</sup> इस प्रकार प्रथम विश्व युद्ध के आरम्भ होने तक भारतीय उद्योगों ने अनेक कठिनाइयों के बीच पर्याप्त प्रगति की थी।<sup>२</sup>

### प्रथम विश्व युद्ध में और उसके बाद—

प्रथम विश्व युद्ध छिड़ते ही आरम्भ में भारतीय उद्योगों को घटका लगा, क्योंकि यातायात साधनों का नियोजन प्रतिरक्षा के लिए होने से औद्योगिक यातायात में असुविधाएं होने लगीं। साथ ही, औद्योगिक आवश्यक माल के आयात में अड़चनें उपस्थित हो गईं तथा अनेक उद्योगों के लिए, जैसे—कोयला, मैंगनीज एवं वस्त्र उद्योग के निर्यात में अड़चनें आ गईं परन्तु यह युद्ध का तत्कालीन प्रभाव था। इसके बाद भारतीय उद्योगों पर युद्ध के लिए आवश्यक सामग्रियों की पूर्ति की जिम्मेदारी आ गई। कीमतें बढ़ने लगीं, जिसमें उद्योगों ने काफी लाभ कमाये तथा भारत का निर्यात व्यापार युद्ध-काल में काफी बढ़ गया और धीरे-धीरे विनिमय दर भी बढ़ती गई। परन्तु बढ़ती हुई विनिमय दर से युद्ध-काल में हमारे विदेशी व्यापार पर कोई विपरीत प्रभाव नहीं हुआ। इस अवधि में भारतीय उद्योगों को काफी प्रोत्साहन मिला, परन्तु यन्त्रादि के आयात एवं विशेषज्ञों के अभाव के कारण उद्योगों का विकास नहीं हुआ। इस युद्ध से जो भारतीय उद्योगों को लाभकर बात मिली वह यह कि भारत सरकार ने सुरक्षा की दृष्टि से इन उद्योगों का महत्त्व पहचाना तथा सन् १९१६ में औद्योगिक विकास की सम्भावनाओं की जाँच एवं सिफारिश करने के लिए औद्योगिक आयोग की नियुक्ति की। इस आयोग ने सन् १९१८ में अपनी रिपोर्ट रसायनिक तथा तान्त्रिक अनुसन्धान, औद्योगिक एवं तान्त्रिक शिक्षा के समुचित संगठन द्वारा उद्योगों को प्रत्यक्ष एवं सक्रिय सहायता देने की सिफारिश की। युद्ध के लिए माल बनाने तथा आवश्यक माल खरीदने के लिए सन् १९१७ में इण्डियन म्युनिशन्स बोर्ड तथा स्टोर्स परचेज डिपार्टमेन्ट की स्थापना हुई। इन सब क्रियाओं से भारतीय उद्योगों को प्रोत्साहन मिला तथा औद्योगिक विकास के लिए उन्हें अच्छा अवसर मिला।

सन् १९१९ में युद्ध समाप्त होते ही व्यापारिक क्रियाएँ बढ़ने लगीं तथा माँग बढ़ने के साथ ही उद्योगों ने विकास योजनाएँ बनाना आरम्भ किया, जिससे नये उद्योगों

1 Industrial Evolution of India—Gadgil 4th Edn 114-115

2 "The growth of large factory from 1890 until the world war was fairly steady in all fields Cotton spindles more than doubled cotton power-looms quadrupled, jute looms increased four and half times and coal-rising six times, while the extension of railways continued at the rate of about 800 miles per annum"—*Development of Capitalistic Enterprise in India*—Buchanan, pp 139 40,



की स्थापना तथा पुराने उद्योगों का विकास होने लगा। फलतः सन् १९१६-२० एव सन् १९२०-२१ में क्रमशः ६०५ एव ६६५ नई कम्पनियों की रजिस्ट्री हुई, जिनकी अधिकृत पूँजी क्रमशः २७५ एव १४६ करोड़ रुपये थी। इस प्रकार युद्ध पूर्व जहाँ भारत में २,६८१ कम्पनी जिनकी चुकता पूँजी ७६ करोड़ रुपये थी, वे बढ़कर सन् १९१८-१९ में २,७१३ हो गई, जिनकी चुकता पूँजी १०६ करोड़ रुपये थी। यही सख्या सन् १९२१-२२ में ४,७८१ हो गई तथा इनकी चुकती पूँजी २२३ करोड़ रुपये थी।<sup>१</sup> इसी प्रकार बम्बई की वस्त्र निर्माणियों ने सन् १९१८ से सन् १९२१ के चार वर्षों में क्रमशः २३७, ४०१, ३५२ तथा ३०१% लाभार्थ बाँटा और यही स्थिति अन्य उद्योगों की थी, जिससे उनके अंशों के बाजार मूल्य बढ़ने लगे। यही स्थिति दीर्घकाल तक न रह सकी और सन् १९२० में मन्दी आने में पाँसा पलटने लगा। इसी अवधि में विनिमय दर भी गिरने लगी तथा भारतीय व्यापारियों के आदेशानुसार माल का आयात आरम्भ हो गया, जिससे भारतीय व्यापारियों को हानि हुई तथा व्यापारिक अनिश्चितता आ गई। इसका विदेशी व्यापार पर बुरा प्रभाव पड़ा।

युद्ध के बाद मन्दी आई, जिससे औद्योगिक स्थिति चिन्ताजनक हो गई। इसके लिये सरकार की चलन नीति भी जिम्मेवार थी। औद्योगिक स्थिति को सुधारने के लिये तथा उद्योगों को सहायता देने के हेतु भारत सरकार ने मुक्त व्यापार-नीति का परित्याग किया तथा औद्योगिक समिति की सिफारिशों के अनुसार फिस्कल कमीशन की नियुक्ति (सन् १९२१) की, जिसने भारतीय उद्योगों को विवेकात्मक (Discriminating) संरक्षण देने की सिफारिश की। इस सिफारिश के अनुसार लोहा एव इस्पात उद्योग को सन् १९२३ में, वस्त्र उद्योग को सन् १९२६ में तथा कागज उद्योग को सन् १९२७ में संरक्षण दिया गया। फलतः ये उद्योग विदेशी प्रतियोगिता में अपना सफल विकास तथा सुदृढ़ संगठन कर सके। इस संरक्षण के कारण सूती वस्त्र निर्माणियों की संख्या ३३४ (सन् १९२६-२७) से बढ़कर ३३६ (सन् १९३०-३१) हो गई तथा इसमें ३,६५,४७५ व्यक्ति काम करते थे। युद्ध के बाद पटसन उद्योग ने भी काफी प्रगति की, क्योंकि पटसन निर्माणियों की संख्या ७० (सन् १९१४-१५) से बढ़कर ६८ (सन् १९२६-३०) हो गई तथा इस उद्योग में सन् १९२६-३० में ३,४३,२५७ व्यक्ति काम करते थे।<sup>२</sup> वस्त्र, लोहा एव इस्पात तथा पटसन उद्योग के साथ ही अन्य उद्योगों का भी विकास होता गया, जैसे—शक्कर, कागज, सीमेंट, कोयला, इल्ट्रोनियरिङ्ग आदि। मन्दी का समय वैसे तो औद्योगिक विकास के लिये अनुकूल नहीं होता, फिर भी संरक्षण, औद्योगिक कच्चा माल सस्ता होने तथा मजदूरी के निम्न स्तर के कारण भारतीय उद्योगों ने प्रगति की। परन्तु औद्योगिक विकास में सरकार ने प्रत्यक्ष किसी प्रकार से भाग नहीं लिया, इस कारण आशाहीन उन्नति न हो

1 Industrial Evolution of India—D R Gadgil, pp 226 27.  
2 Ibid, pp 240-42.

सकी। सन् १९३७ में कांग्रेस मन्त्रिमण्डली की स्थापना से उन्होंने देश के औद्योगिक भविष्य को आशादायी बनाने के लिये एक उद्योग-मन्त्री सम्मेलन बुलाया, जिसके प्रस्तावों के अनुसार राष्ट्रीय योजना समिति का निर्माण हुआ। इस समिति ने विभिन्न विषयों पर ध्यानदीन कर अपने प्रतिवेदन प्रस्तुत किये, जिनसे प्रथम पंच-वर्षीय योजना को मौलिक सामग्री मिली।

इसके अलावा सन् १९३५ में औद्योगिक विकास जो युद्ध पूर्व केन्द्रीय विषय था 'मह' प्रान्तीय कक्ष में दिया गया। फलतः प्रान्तों ने उद्योग विभागों की स्थापना की। इन विभागों का कार्य प्रान्तीय उद्योगों को विकास के लिए आवश्यक जानकारी एवं सहायता देने का था। परन्तु इन्होंने सक्रिय कार्य कुछ भी नहीं किया, क्योंकि इनके पास औद्योगिक सहायता के लिए पर्याप्त धन का अभाव रहा। इसी कारण अखिल भारतीय रसायन सेवा योजना (All India Chemical Service Projects) का परित्याग किया गया। परन्तु उद्योगों को सहायता देने के लिए केन्द्रीय फॉरेस्ट रिसर्च इन्स्टीट्यूट देहरादून में खोला गया। इसी प्रकार प्रान्तों ने भी अपने कक्ष में कुछ कार्यवाही की, जैसे—टेक्नॉलॉजिकल इन्स्टीट्यूट कानपुर, रिसर्च टेनरी कलकत्ता, सोप इन्स्टीट्यूट मद्रास आदि। मत्स्य-उद्योग के लिए मद्रास में मत्स्य-विभाग भी खोला गया। उद्योगों को आर्थिक सहायता भी प्रान्तीय औद्योगिक सहायता अधिनियम के अन्तर्गत देने का प्रवन्ध किया गया।

इस प्रकार प्रथम विश्व युद्ध ने भारतीय उद्योगों को प्रोत्साहन दिया तथा सरकार को प्रतिरक्षा की दृष्टि से भारत के औद्योगीकरण के महत्त्व से परिचित कराया। मुक्त व्यापार नीति का अन्त तथा विवेकात्मक संरक्षण नीति का श्रोगणेश हुआ। औद्योगिक विकास प्रान्तीय कक्ष का विषय हो गया तथा प्रान्तीय सरकारी ने उद्योगों को सहायता देने के लिए अधिनियम बनाये और औद्योगिक एवं तान्त्रिक शिक्षा का निश्चित प्रवन्ध किया। सारांश में, प्रथम विश्व युद्ध के बाद यद्यपि गुणात्मक दृष्टि से औद्योगिक विकास बहुत कम किन्तु सस्यात्मक दृष्टि से भारत का औद्योगिक विकास तत्कालीन परिस्थिति में सन्तोषजनक रहा।

### द्वितीय विश्व-युद्ध काल—

सन् १९३९ में विश्व-युद्ध आरम्भ होते ही योरोपीयन आयात कम हो गये, जिससे भारतीय उद्योगों को प्रतिযোগिता का भय न रहा। फलतः भारतीय उद्योगों का काफी विकास हुआ, क्योंकि इन्हीं पर युद्ध-सामग्री की पूर्ति को जिम्मेवारी आ गई थी। परन्तु आधारभूत तथा पूँजीगत उद्योगों (Capital Goods Industry) का अभाव होने से भारत वांछनीय प्रगति न कर सका। फिर भी युद्ध-काल में भारत के औद्योगिक विकास के लिए तथा युद्ध कार्य के लिए आवश्यक वैज्ञानिक साधनों की पूर्ति के लिए 'वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसन्धान सभा' का निर्माण किया गया। इसी प्रकार शास्त्रात्मक कमी दूर करने के लिए चेटफील्ड्स आयोग की सिफारिशों के अनुसार

- ( १ ) देश में खाद्यान्न की कमी पहिले से ही थी, जो तीव्रतर हो गई ।
- ( २ ) वस्त्र एवं पटसन उद्योग को कच्चा माल प्राप्त करने की कठिनाई उपस्थित हुई । इससे इन दो उद्योगों के उत्पादन पर गहरा प्रभाव पड़ा ।
- ( ३ ) रेल यातायात पर विस्थापितों के आवागमन की जिम्मेवारी आ गई, जिससे औद्योगिक माल के यातायात में कठिनाई प्रतीत होने लगी ।
- ( ४ ) अधिकांश कुशल (Skilled) श्रमिक इस्लामी होने के कारण भारतीय उद्योगों को कुशल श्रमिकों का अभाव प्रतीत होने लगा ।
- ( ५ ) पाकिस्तान बन जाने से भारतीय उद्योगों के हाथ से एक बहुत बड़ा बाजार क्षेत्र निकल गया ।

धीरे-धीरे राजनीतिक परिस्थिति पर काबू पाने के बाद राष्ट्रीय सरकार ने औद्योगिक उत्पादन बढ़ाने तथा औद्योगिक नीति में सुधार करने के हेतु दिसम्बर सन् १९४७ में त्रिदलीय उद्योग परिषद् का आयोजन किया । इसमें उद्योग, व्यापार, श्रम एवं सरकार के प्रतिनिधि थे । इस परिषद् में श्रम एवं पूँजी में तीन वर्षों के लिए समझौते सम्बन्धी तथा श्रमिकों की स्थिति एवं उनकी मजदूरी के तथा पूँजी के समुचित पारिश्रमिक के निर्धारण के लिए उचित व्यवस्था करने का प्रस्ताव मान्य किया गया । साथ ही उद्योगों को प्रोत्साहन देने के लिए सरकार ने निम्न सुविधाएँ दीं :—

- ( १ ) सन् १९४८-४९ के वजट में उद्योगों को कर से मुक्ति,
- ( २ ) तीन वर्षों से कम आयु वाले नए कारखानों ( उद्योगों ) को उनकी पूँजी पर ६% लाभांश तक आय-कर से मुक्ति,
- ( ३ ) नई इमारत, यन्त्र औजार आदि पर तथा तीन पानी में काम करने वाले कारखानों को तत्कालीन दर से दुगुनी घिसावट की अनुमति,
- ( ४ ) यन्त्र सामग्री तथा अन्य आवश्यक पूँजीगत माल के आयात कर में ५०% छूट, औद्योगिक कच्चे माल को आयात-कर से पूर्ण मुक्ति तथा आयात करों में कमी ।

इन सुविधाओं से सन् १९४८ में औद्योगिक उत्पादन युद्ध पूर्व औद्योगिक उत्पादन से १५% अधिक हो गया । यही सन् १९४७ में युद्ध पूर्व स्तर से ५% कम था ।<sup>१</sup> इसके लिए केवल लौह एवं इस्पात तथा कोयला उद्योग अपवाद थे ।

७ अप्रैल सन् १९४८ को भारतीय ससद में औद्योगिक नीति सम्बन्धी प्रस्ताव स्वीकृत हुआ, जिसमें सरकार की औद्योगिक नीति के प्रमुख उद्देश्य स्पष्ट किए गए तथा उद्योगों का निजी एवं सरकारी क्षेत्रों में विभाजन किया गया ।<sup>२</sup> फलस्वरूप औद्योगिक

1 Hindusthan Year Book 1949

२ विशेष विवेचन के लिए "औद्योगिक नीति" अध्याय देखिए ।

उत्पादन बढ़ता रहा, जिसके निर्देशांक सन् १९४६, १९५० एवं सन् १९५१ में क्रमशः १०६३, १०५०२ एवं ११७४ में ।

भारत में अनुकूल औद्योगिक वातावरण करने के लिए देश में अनेक औद्योगिक एवं तकनीकी प्रशिक्षणालय तथा औद्योगिक अनुसन्धान के लिए खोज-शालाएँ (Research Laboratories) खोली गई हैं । खोज-कार्य की देख-रेख के लिए केन्द्रीय वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसन्धान परिषद् की स्थापना भी की गई है, जो वैज्ञानिक खोजों का औद्योगिक क्षेत्र में उपयोग करने का प्रथम प्रयास है । इसके अन्तर्गत अनेक अनुसन्धान-शालाएँ स्थापित की गई हैं । इसके अन्तर्गत २५ संस्थाएँ कार्य कर रही हैं । इसके अन्तर्गत एक औद्योगिक सम्बन्ध समिति है, जो उद्योगों से सम्पर्क स्थापित कर उन्हें अनुसन्धानों के उपयोग की सलाह देती है । इसी प्रकार औद्योगिक उत्पादन के प्रमापीकरण के लिए इण्डियन स्टैण्डर्ड्स इस्टीमेट भी है, जिसने अभी तक ४०० से अधिक प्रमाण निश्चित किये हैं ।

देश में उद्योगों को आर्थिक सहायता देने के लिए निम्न अर्थ प्रदायक संस्थाओं की स्थापना की गई है, जो उद्योगों को प्रत्यक्ष दीर्घकालीन, मध्यावधि आर्थिक सहायता देती हैं :—

- ( १ ) अखिल भारतीय औद्योगिक अर्थ प्रमण्डल (१९४८)
- ( २ ) राज्य औद्योगिक अर्थ प्रमण्डल (१९५१)
- ( ३ ) राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम (१९५४)
- ( ४ ) राष्ट्रीय औद्योगिक साख एवं विनियोग निगम (१९५५)
- ( ५ ) लघु-उद्योग निगम (१९५५)
- ( ६ ) पुनर्वित्त निगम (१९५८)
- ( ७ ) राष्ट्रीय उत्पादकता परिषद् (१९५७)

साथ ही देश में सन् १९५१ से आर्थिक नियोजन शुरू हो गया है तथा आज दूसरी पंच-वर्षीय योजना की पूर्ति के बाद भारत तीसरी पंच-वर्षीय योजना में पदार्पण कर रहा है । साथ ही नियोजित अर्थ-व्यवस्था के अनुसार उद्योगों का संचालन एवं नियन्त्रण देश तथा जन-हित की दृष्टि से करने के लिए सन् १९५१ में उद्योग विकास एवं नियमन अधिनियम भी बनाया गया है । इसके अलावा देश की परिवर्तनशील अवस्था के अनुसार औद्योगिक नीति में सन् १९५६ में संशोधन किए गए हैं ।

इस प्रकार राष्ट्रीय सरकार औद्योगिक विकास की गति को तेज करने के लिए क्रान्तिकारी कदम उठा रही है । फलस्वरूप औद्योगिक विकास भी तेजी से हो रहा है, जिससे विश्व के औद्योगिक देशों में भारत का आठवाँ क्रमांक है । प्रथम योजना काल में हमारा औद्योगिक उत्पादन सन् १९५१ की अपेक्षा ३८% से बढ़ा ।<sup>१</sup> दूसरी योजना में उत्पादन वृद्धि निम्नवत् रही .—<sup>२</sup>

1 Hindusthans Year Book 1960

2 Eastern Economist Jan 1, 1960 page.

वर्ष	पूर्व वर्ष से वृद्धि	वर्ष	पूर्व वर्ष से वृद्धि
१९५२	३.६%	१९५६	८.३%
१९५३	१.९%	१९५७	३.५%
१९५४	६.९%	१९५८	१.७%
१९५५	८.४%	१९५९ (अद्ध वर्ष)	५.९%

### औद्योगिक विकास की आधुनिक प्रवृत्तियाँ—

भारत की नवीन औद्योगिक नीति के अनुसार औद्योगिक उपक्रम दो श्रेणियों में रखे गए हैं निजी और सरकारी। यद्यपि कुछ उपक्रम निजी क्षेत्रों में रखे गए हैं फिर भी ऐसे उपक्रमों के विकास की अन्तिम जिम्मेवारी राज्यों पर होगी। विशेषतः जब निजी क्षेत्र ऐसे उद्योगों का विकास करने के लिए श्रयोम्य हो, परन्तु केवल सन्नियमों से ही वाञ्छित सफलता नहीं मिलती। निजी क्षेत्र सर्वसाधारण औद्योगिक नीति का एक अङ्ग (Adjunct) है और उसे सरकार के निरीक्षण एवं नियन्त्रण में कार्य करना है। इस प्रकार निजी क्षेत्र को बेलगाम स्वतंत्रता नहीं है। फिर भी आजकल निजी क्षेत्र में कुछ ऐसे विकास हो रहे हैं जिन पर सरकार ने गम्भीरता से इस दृष्टि से सोचने की आवश्यकता अनुभव की है कि कहीं औद्योगिक विकास एवं नियन्त्रण अधिनियम का उद्देश्य तो असफल नहीं हो रहा है।

एक उद्योग निजी स्वमित्व में होते हुए भी राष्ट्रीय उद्योग है और राष्ट्रहित में ही उसका संचालन होना चाहिए। आजकल कुछ व्यक्ति विदेशियों के रूपाति नाम उपक्रमों के हित ले रहे हैं और ऐसे व्यक्तियों को वास्तविक रूप में न तो औद्योगिक अनुभव ही है और न औद्योगिक प्रशिक्षण ही मिला है। वे केवल पूँजीपति हैं और औद्योगिक क्षेत्र में पदापण कर रहे हैं। उदाहरणार्थ, जेसप एण्ड कम्पनी और ब्रिटिश इण्डिया कॉर्पोरेशन के कुछ कारखाने।

इन लोगों में कल्पनाशील प्रारम्भण (Imaginative Initiative) का अभाव है, जो औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक है। केवल उद्योग के स्वामित्व के हस्तान्तरण से कोई व्यक्ति उद्योगपति नहीं बन सकता। अपितु उसे औद्योगिक पृष्ठ-भूमि, प्रशिक्षण एवं दृष्टिकोण चाहिये, जिससे वह औद्योगिक आकर्षण बन सके।

दूसरे, ऐसे व्यक्ति नव-प्राप्त उद्योगों के आधुनिकीकरण एवं विवेकीकरण के विरोध में हैं, किन्तु ये उद्योग पुराने होने के नाते इनकी यन्त्र सामग्री काफी पुरानी हो चुकी है, जिसका आधुनिक यन्त्र सामग्री से विस्थापन होना आवश्यक है। इनका विचार है कि चूँकि इन उद्योगों को खरीदने में इन्होंने पर्याप्त पूँजी लगाई है, इसलिये इनको पर्याप्त लाभ कई वर्षों तक मिलना ही चाहिए, अर्थात् ये उद्योग की समृद्धि की

अपेक्षा अपने निजी लाभ की और अधिक देखते हैं। दीर्घकालीन अवधि की दृष्टि से यह प्रवृत्ति देश हित के लिए एवं औद्योगिक विकास के लिए घातक है।

तीसरे, ये उद्योग लौह एवं स्पात समूह में आते हैं, जो देश हित के लिए अत्यन्त महत्त्वपूर्ण हैं तथा इन उद्योगों के सम्बन्ध में देश मौलिक प्रयोग नहीं कर सकता, इसलिए ऐसे उद्योगों को सरकार को ही अपने स्वामित्व में लेना चाहिये।

साथ ही, इस प्रवृत्ति को रोकने के लिए औद्योगिक विकास एवं नियमन अधि नियम में आवश्यक संशोधन करना चाहिए, जिससे कुछ आवश्यक योग्यता सम्बन्धी बातें पूरी किए बिना कोई व्यक्ति औद्योगिक उपक्रम न खरीद सके।

औद्योगिक उपक्रमों को खरीदने वाले नए व्यक्ति देश हित में उद्योग के विकास की अपेक्षा लाभ कमाने में अधिक रुचि रखते हैं। परिणामस्वरूप उद्योग के कुछ भाग पर अधिक ध्यान दिया जाता है तथा कुछ भागों की ओर किंचित भी ध्यान नहीं दिया जाता, क्योंकि उनके हिसाब से उद्योग के उत्पादी भाग का ही नवीनीकरण होना चाहिए तथा अनुत्पादक भाग के आधुनिकीकरण की कोई आवश्यकता नहीं है, परन्तु कारखाने की ओर एक इकाई की दृष्टि से देखना होता है और उसकी उत्पादन-क्षमता में कोई वृद्धि नहीं हो सकती, जब तक सम्पूर्ण कारखाने का आधुनिकीकरण न किया जाय।

दूसरे, औद्योगिक सहकारिताओं का आधार राजनैतिक आन्दोलनों में पीड़ित व्यक्तियों को कुछ आश्रय देना है। ऐसे व्यक्तियों को न तो औद्योगिक प्रशिक्षण ही प्राप्त है और न उद्योग संचालन की उनमें कोई योग्यता या पृष्ठभूमि ही है। ऐसे उपक्रमों में देश के धन की बर्बादी की जा रही है। फलस्वरूप औद्योगिक सहकारिताओं को हानि होती है और फिर भी सरकार उनको सहायता देती जा रही है। यह जनतन्त्रात्मक नियोजित अर्थ-व्यवस्था की एक महान् त्रुटि है, क्योंकि अनियोजित उत्पादन उपक्रमों पर नियोजित व्यय करने से आयोजन की लागत बढ़ती है, अतः निजी औद्योगिक सहकारिताओं को राज्य द्वारा आर्थिक सहायता देने की पद्धति प्रश्नात्मक है, जिसे बन्द करना चाहिए और उनको केवल राज्य वित्त निगमों द्वारा आर्थिक सहायता मिलनी चाहिये, जो उनकी आर्थिक-क्षमता के ऊपर आधारित होती है।

तीसरे, तन्त्र और इजीनीयरिंग की कमी की पुकार और दूसरी ओर उनकी बेरोजगारी, ये बातें कहीं तक मेल खाती हैं। स्पष्ट है कि इजीनियरों एवं तन्त्रज्ञों की भाग एवं पूर्ति में समन्वय के प्रयत्न नहीं हैं, जिस ओर ध्यान देना चाहिये।

## अध्याय २

# + औद्योगिक नीति

### (Industrial Policy)

“भारतीय नवीन आर्थिक नीति एशिया और चीन की नीति से इस बात में भिन्नता स्पष्ट करती है जहाँ आर्थिक जनतन्त्र का निर्माण ऊपर से हुआ और भारत निम्न स्तर से आर्थिक जनतन्त्र की रचना के लिए प्रयत्नशील है”

—Modern Review

सन् १९४७ में भारत सदियों की दासता से मुक्त होकर अपनी आर्थिक उन्नति के लिए प्रयत्नशील हुआ। इसके पूर्व भारत के ब्रिटिश शासकों की नीति मुक्त व्यापार की ही थी और उस नीति का स्पष्ट उद्देश्य भी टेअर्नी (Tierney) के शब्दों में निम्न था।

“हमारी आर्थिक नीति का सामान्य सिद्धान्त यह हो कि इङ्ग्लैंड का निर्मित माल भारत में बेचा जाय, जिसके बदले में एक भी भारतीय वस्तु न ली जाय।”

इस उपेक्षापूर्ण नीति की मूर्खता हमारे विदेशी शासकों को प्रथम विश्व युद्ध में अनुभूत हुई और उन्होंने औद्योगिक विकास के हेतु कुछ अनमने प्रयत्न किये। फल-स्वरूप मुक्त व्यापार नीति का परित्याग हुआ, भारतीय उद्योगों को विवेकात्मक सरक्षण देने की नीति अपनाई गई। परन्तु फिर भी तत्कालीन भारत-शासन की कोई भी स्पष्ट उद्योग नीति न थी। द्वितीय विश्वयुद्ध तथा सन् १९०५ से आरम्भित स्वदेशी आन्दोलन एवं जन-जागरण के कारण भारत की स्वतन्त्र उद्योग-नीति की आवश्यकता प्रतीत होने लगी थी। इसको भूतं स्वरूप सन् १९४४ में मिला, जबकि सर आर्देक्षोर दलाल के आधीन केन्द्रीय सरकार के “नियोजन एवं विकास विभाग” ने २१ अप्रैल सन् १९४५ को औद्योगिक-नीति सम्बन्धी विवरण प्रस्तावित किया।

विदेशी शासन काल में उद्योग-नीति सम्बन्धी यही पहिली घोषणा थी। इस विभाग ने औद्योगिक विकास की योजनाओं के निर्माण के लिए अनेक पटल (Panels) की नियुक्ति की। जुलाई सन् १९४६ में नियोजन एवं विकास विभाग की समाप्ति की गई। इसके तीन मास बाद अर्थात् अक्टूबर सन् १९४६ में श्री के० सी० नियोगी की अध्यक्षता में सलाहकार-नियोजन सभा का निर्माण हुआ, जिसने नियोजन के सम्बन्ध में वर्तमान स्थिति का अध्ययन करने, विभिन्न योजनाओं में साम-जस्य लाने एवं सुधारने तथा उनके हेतु एवं प्राथमिकताओं के सम्बन्ध में तथा भावी नियोजन प्रशासन के सम्बन्ध में सिफारिशें प्रस्तुत करना थी। इस सभा ने अपनी

प्रतिवेदना परवरी सन् १९४७ में सरकार की दी । इस रिपोर्ट ने अन्य बातों के साथ ही "अराजनैतिक स्थायी योजना आयोग तथा उसकी सहायता के लिए स्थायी प्रभुत्व सभा, वैज्ञानिक सलाहकार समिति, केन्द्रीय सांख्यिकी कार्यालय आदि के निर्माण की सिफारिश की ।"

दिसम्बर सन् १९४७ में राष्ट्रीय सरकार ने त्रिदलीय उद्योग सम्मेलन का आयोजन किया । इस सम्मेलन में इस बात पर बल दिया गया कि सरकार निजी एवं सरकारी उपक्रमों का क्षेत्र निश्चित करने के लिए एक निश्चित एवं स्पष्ट योजना बनावे । इस सम्मेलन का प्रमुख उद्देश्य औद्योगिक अशांति एवं तत्कालीन शङ्कास्पद वातावरण का अन्त करना तथा एक निश्चित औद्योगिक नीति का निर्माण करना था । इस सम्मेलन ने निम्न सिफारिशों भी की —

- ( १ ) देश की सम्पत्ति एवं उत्पादन साधनों का समान वितरण—जिससे भारतीय जनता के सामाजिक न्याय पर आधारित आराम एवं जीवन-स्तर में तीव्र गति से सुधार हो,
- ( २ ) जनता के एक वर्ग के हाथ में सम्पत्ति का केन्द्रीयकरण न होते हुए राष्ट्रीय स्रोतों का पूर्णतम उपयोग ।
- ( ३ ) अधिकतम कार्यक्षमता एवं उत्पादन प्राप्ति के लिए केन्द्रीय नियोजन, सामंजस्य एवं संचालन,
- ( ४ ) प्रत्येक क्षेत्र की सम्भावनाओं से सम्बन्धित समुचित सयुक्तिक नीति से उद्योगों का देश में वितरण, तथा
- ( ५ ) मजदूरी एवं लाभ निश्चित करने का समुचित आधार ।

### राष्ट्रीय औद्योगिक नीति—

उक्त सुझावों को भारत सरकार ने अपने औद्योगिक नीति सम्बन्धी प्रस्ताव में स्वीकार कर लिया । इस नीति की घोषणा तत्कालीन उद्योग-मन्त्री डॉ० श्यामाप्रसाद मुखर्जी ने ६ अप्रैल सन् १९४८ को की । इसकी प्रमुख विशेषताएँ निम्न हैं —

( १ ) शक्ति एवं बालू तथा एटम शक्ति का निर्माण एवं नियन्त्रण, रेल यातायात का स्वामित्व एवं प्रबन्ध केन्द्रीय सरकार के पूर्ण एकाधिकार में रहेगा ।

( २ ) प्रान्तीय अथवा केन्द्रीय सरकार निम्न क्षेत्रों में नए उद्योगों की स्थापना के लिए जिम्मेवार होंगी, परन्तु इसमें सरकार व्यक्तिगत साहस के साथ सहकार्य कर सकेगी । दूसरे शब्दों में, निम्न औद्योगिक क्षेत्रों पर राज्य अथवा केन्द्र सरकार का नियन्त्रण रहेगा :—

कोयला, लोहा एवं इस्पात, जहाज निर्माण, हवाई जहाज निर्माण, टेलीफोन, टेलीग्राफ तथा वायरलेस ऐपरेटस ( रेडियो रिसेविंग सेट छोड़कर ) का निर्माण तथा खनिज तेल ।

इस क्षेत्र के वर्तमान कारखाने अपना विकास दस वर्ष तक करते रहेंगे तथा



उसमे सरकार सहायक होगी। इस अवधि के बाद उनकी स्थिति का निरीक्षण किया जायगा। सरकारी उद्योगों का प्रबन्ध लोक प्रमण्डलो (Public Corporations) द्वारा होगा।

( ३ ) विद्युत शक्ति के निर्माण एवं वितरण पर सरकारी नियन्त्रण चालू रहेगा।

( ४ ) उपरोक्त उद्योगों के अलावा तीसरी श्रेणी में ऐसे उद्योग हैं जो महत्वपूर्ण हैं, सरकार के नियन्त्रण एवं नियमन में रहेंगे। इस श्रेणी में १८ उद्योग हैं।

( ५ ) अन्य उद्योगों के स्थान-सीमन के सम्बन्ध में सरकारी नियन्त्रण रहेगा, परन्तु वे व्यक्तिगत प्रबन्ध एवं नियन्त्रण में विकसित होंगे। इस क्षेत्र के सम्बन्ध में औद्योगिक नीति में स्पष्ट उल्लेख नहीं है।

( ६ ) केन्द्रीय सरकार, कुटीर एवं लघु उद्योगों का संगठित उद्योगों के साथ किस प्रकार समन्वय हो सकेगा, इस सम्बन्ध में जाँच करेगी। इस कार्य के लिए केन्द्रीय कुटीर उद्योग सभा की स्थापना की गई है।

प्रस्ताव के अनुसार केन्द्रीय औद्योगिक सलाहकार सभा की स्थापना की गई थी, जिसे अब उद्योग विकास समिति कहते हैं। इस पर उद्योग, श्रम, व्यापार, प्रान्तीय सरकारें तथा सदन के सदस्यों का प्रतिनिधित्व है। समिति का कार्य केन्द्रीय सरकार को औद्योगिक नीति सम्बन्धी दुर्लभ कच्चे माल के बँटवारे के विषय में सलाह देना तथा बड़े उद्योगों के उत्पादन की सामयिक परीक्षा करना है।

( ७ ) विदेशी पूँजी—विदेशी पूँजी सम्बन्धी नीति भी स्पष्ट रूप से घोषित की गई है। इस नीति के अनुसार भारतीय पूँजी विदेशी पूँजी तथा विदेशी साहस का स्वागत करेगी। क्योंकि वर्तमान परिस्थिति में विदेशी पूँजी एवं विशेषज्ञों की भारतीय औद्योगिक विकास के लिए अतीव आवश्यकता है। परन्तु सरकार इस पर पूरी तरह से नियन्त्रण रखेगी और साधारणतः स्वामित्व एवं प्रभावी नियन्त्रण भारतीयों के हाथ में ही रहेगा। इस नियम के अपवाद भी हो सकते हैं, यदि वे देश-हित में हों। ऐसी विदेशी पूँजी वाली नई कम्पनियों को भारतीयों को तांत्रिक एवं औद्योगिक शिक्षा का प्रबन्ध करना होगा, जिससे विदेशी विशेषज्ञ भारतीयों द्वारा विस्थापित किए जा सकें। (11) विदेशी प्रमण्डलो का राष्ट्रीयकरण होने की दशा में उनको उचित मुआवजा दिया जायगा। (111) पूँजी एवं लाभांश की वापसी पर यदि विदेशी विनिमय उपलब्ध हो तो सरकार किसी प्रकार की रुकावट न डालेगी।

( ८ ) औद्योगिक श्रमिकों के लिए गृह-निर्माण का उचित प्रवर्धन।

( ९ ) प्रशुल्क नीति—प्रशुल्क नीति इस प्रकार रहेगी, जिससे अनुचित विदेशी स्पर्धा का अन्त होकर देश के उपलब्ध स्रोतों का पूर्णतम उपयोग हो सके।

( १० ) कर नीति—कर नीति का उद्देश्य भी देश के औद्योगिक विकास को गति देने का होगा।

इस प्रकार-वर्तमान औद्योगिक नीति ऐसी है जिसमें सरकारी एवं गैर-सरकारी दोनों ही क्षेत्रों में औद्योगिक विकास की सम्भावना काफी है। परन्तु राष्ट्रीयकरण की अस्पष्ट नीति के कारण पूँजीपतियों को सदैव राष्ट्रीयकरण का खतरा बना रहता है, अतः औद्योगिक विकास जितनी शीघ्र गति से राष्ट्रीय सरकार के होते हुए होना चाहिए था, नहीं हुआ। कारण, इस नीति से उद्योगपतियों का समाधान नहीं हुआ। जैसा कि एक उद्योगपति ने कहा था—‘उत्पादन की सबसे बड़ी अड़चन कर कलेवर (Tax Structure) है। इसी प्रकार श्री विरला ने भी कहा था—‘यदि हमें ध्येय पूर्ति करना है तो हमको अनेक अड़चनों से भी अभी छुटकारा पाना है।’ यह इसी बात की ओर संकेत करता है कि राष्ट्रीयकरण का भय विनियोक्तान्त्रियों को नई पूँजी लगाने में तथा उद्योगपतियों को अपने कारखानों के विकास में बाधक हुआ है। राष्ट्रीयकरण के सम्बन्ध में सरकारी नीति में निश्चयात्मक स्वर नहीं निकलता, अपितु आवश्यकता-नुसार वह करवटें बदलती है।

औद्योगिक नीति की घोषणा के अनुसार सन् १९४८ में केन्द्रीय औद्योगिक सलाहकार समिति की स्थापना की गई। इस समिति में उद्योग, श्रम, व्यापार, सदस्य एवं राज्यों का प्रतिनिधित्व है। समिति के प्रमुख कार्य निम्न हैं—

- ( १ ) केन्द्रीय सरकार को औद्योगिक नीति सम्बन्धी सलाह देना।
- ( २ ) उद्योग विशेष की विभिन्न समस्याओं को हल करने एवं उत्पादन की वृद्धि करने के लिए केन्द्रीय सरकार को सलाह देना।
- ( ३ ) दुर्लभ कच्चे माल की प्राप्ति एवं उद्योगों में उसका वितरण करने के सम्बन्ध में केन्द्रीय सरकार को सलाह देना।
- ( ४ ) उद्योगों के लिए आवश्यक पूँजी एवं कच्चे माल के आयात के सम्बन्ध में केन्द्रीय सरकार को सलाह देना।
- ( ५ ) बड़े उद्योगों का सामयिक परीक्षण करना तथा अपनी उत्पादन क्षमता का उपयोग करने के सम्बन्ध में केन्द्रीय सरकार को सलाह देना। तथा
- ( ६ ) केन्द्रीय सरकार द्वारा प्रस्तुत अन्य औद्योगिक समस्याओं के सम्बन्ध में सलाह देना।

इस समिति के कार्य में सहायक एवं पृथक्-पृथक् उद्योगों की समस्याओं पर विचार करने के लिए विकास समितियाँ बनाई गई हैं, जो सम्बन्धित उद्योगों का कार्यक्रम निश्चित कर उनकी विकास योजनाएँ बनायेंगी।

केन्द्रीय औद्योगिक सलाहकार समिति का विस्थापन “उच्चस्तरीय औद्योगिक विकास समिति” से नवम्बर सन् १९५० में किया गया। यह समिति अपने कार्यों के साथ ही उद्योगों की विकास योजनाएँ बनाती है तथा उद्योगों की विकास योजनाओं का परीक्षण कर उनमें सामंजस्य लाने के लिए केन्द्रीय सरकार को परामर्श देती है।

उद्योग (विकास एवं नियमन) अधिनियम सन् १९५१—

केन्द्रीय सरकार ने औद्योगिक नीति को काम में लाने के लिए भारतीय सद-

मे सन् १९४९ मे उद्योग विकास एव नियन्त्रण विधेयक प्रस्तुत किया, जो सन् १९५१ मे स्वीकृत होकर ८ मई सन् १९५२ से लागू हुआ। इसके बाद मई सन् १९५३ में इसकी कुछ त्रुटियों को दूर करने के लिए संशोधन किए गये। इसकी प्रमुख धाराएँ निम्न हैं—

( १ ) यह विधान जम्मू एव काश्मीर को छोड़कर सम्पूर्ण भारत के प्रथम अनुसूची में प्रकाशित ४२ उद्योगों पर लागू होता है।

( २ ) इस अधिनियम से केन्द्रीय सरकार को वर्तमान उद्योगों के पंजीयन (Registration), उनका उत्पादन एव विकास का नियमन करने तथा इस सम्बन्ध में प्रांतीय सरकारों को सलाह देने का अधिकार मिला है।

( ३ ) कोई भी वर्तमान उद्योग पंजीयन के बिना एव नया उद्योग सरकार से लाइसेंस लिए बिना अपना उद्योग संचालन नहीं कर सकता और न कोई नई वस्तु का उत्पादन ही कर सकता है।

( ४ ) किसी भी उद्योग के उत्पादन में कमी, गुणों में निकृष्टता, लागत में वृद्धि अथवा उपभोक्ताओं की हानि की सम्भावना हो तो केन्द्रीय सरकार ऐसे उद्योग की जाँच कर निम्न आदेश दे सकेगी:—

( अ ) उद्योग उत्पादन बढ़ाने का प्रयत्न करे।

( ब ) उद्योग अपने विकास का प्रयत्न करे।

( स ) उद्योग ऐसी क्रियाएँ न करे, जिससे उत्पादन अथवा गुणों में कमी आवे।

( द ) जिस उद्योग की जाँच हो रही है, उसके मूल्य एव वितरण पर नियन्त्रण।

इन आदेशों की उपेक्षा होने पर अथवा किसी उद्योग का 'प्रबन्ध' जनहित में न होने की दशा में सरकार वह उद्योग अपने नियन्त्रण में ले लेगी अथवा अपने मनीषी व्यक्तियों के हाथ में नियन्त्रण सौपेगी। सन् १९५३ के संशोधन के आधार पर सरकार किसी भी उद्योग का प्रबन्ध बिना किसी प्रकार की जाँच के अपने अधिकार में ले सकेगी।

( ५ ) केन्द्रीय सलाहकार समिति तथा विकास समितियाँ—औद्योगिक विकास के लिए विकास समितियों की स्थापना इस अधिनियम का प्रमुख लक्ष्य है। ये समितियाँ उद्योगों से सम्पर्क रखेंगी तथा उन्हें हर प्रकार से सहायक होंगी। विकास समितियों में उद्योग के स्वामी, कर्मचारी उपभोक्ता तथा श्रमिकों एव अन्य हितों के प्रतिनिधि रहेंगे। यदि विकास समितियाँ अपना कार्य करने में असफल होती हैं तो केन्द्रीय सलाहकार समिति प्रबन्ध के नियन्त्रण अथवा परिवर्तन सम्बन्धी सूचनाएँ देगी। केन्द्रीय सलाहकार समिति के ३० सदस्य होंगे, जिसमें अनुसूची-बद्ध उद्योग के प्रतिनिधि, श्रमिकों, उपभोक्ताओं के व अन्य प्रतिनिधि रहेंगे तथा इसका एक अध्यक्ष भी होगा।

## औद्योगिक विकास समितियों के कार्य—

- ( क ) नियन्त्रित वस्तुओं का विभिन्न उद्योगों में वितरण, उत्पादन की बिक्री तथा उत्पादन बढ़ाने के प्रयत्न एवं उद्योग की उन्नति के सम्बन्ध में विचार करना ।
- ( ख ) उत्पादन की सीमा निश्चित करना, उत्पादन योजनाओं में सामंजस्य स्थापित करना ।
- ( ग ) कार्यधर्मता के प्रमाण निश्चित करना तथा अपव्यय का निवारण हो कर वम उत्पादन व्यय में अधिक एवं अच्छी किस्म की वस्तुओं का उत्पादन सम्भव हो, इस सम्बन्ध में सुझाव देना ।
- ( घ ) अक्षम औद्योगिक इकाइयों की कार्य-क्षमता बढ़ाना, जिससे उनकी पूर्ण उत्पादन-शीलता का उपयोग हो सके ।
- ( ङ ) औद्योगिक विकास के हेतु औद्योगिक अनुसन्धानशालाएँ स्थापित करना तथा इस सम्बन्ध में उद्योगों को प्रोत्साहन देना ।
- ( च ) औद्योगिक श्रमिकों की तान्त्रिक शिक्षा का प्रबन्ध करना ।
- ( छ ) विस्थापित औद्योगिक श्रमिकों को अन्य उद्योगों की शिक्षा देकर उनकी रोजगार दिलाना ।
- ( ज ) उत्पादन परिव्यय सम्बन्धी हिसाब-किताब को प्रोत्साहन देना एवं उनका प्रमाणीकरण करना ।
- ( झ ) औद्योगिक आँकड़ों एवं सूचनाओं को एकत्रित करने में सहायता देना तथा आँकड़े एकत्रित करने की कार्य पद्धति में सुधार करना ।
- ( ञ ) औद्योगिक क्रियाओं के विकेंद्रीकरण सम्बन्धी जाँच करना, जिससे लघु एवं कुटीर उद्योगों को प्रोत्साहन मिले ।
- ( ट ) श्रमिकों की कार्य-क्षमता बढ़ाने के लिए उनकी काम करने की स्थिति, मजदूरी, श्रमिक कल्याण आदि सम्बन्धी सुधारों को प्रोत्साहन देना ।
- ( ठ ) केन्द्रीय सरकार के आदेशानुसार औद्योगिक जाँच कर आवश्यक सलाह देना ।

इस प्रकार इन समितियों के निर्माण से राज्य सरकारें एवं केन्द्रीय सरकार की औद्योगिक क्रियाओं में अधिकतम सामंजस्य लाने का प्रयत्न होगा । केन्द्रीय समिति के निम्न उद्देश्य होंगे —

- ( अ ) पंच-वर्षीय योजना की पूर्ति के लिए राष्ट्रीय प्रयत्न एवं साधनों को मजबूत बनाना,
- ( आ ) समस्त आवश्यक क्षेत्रों में सामान्य अर्थ-नीति की उन्नति करना, तथा
- ( ई ) देश के सभी भागों का सन्तुलित एवं शीघ्र विकास प्राप्त करना ।

## आलोचना—

यह अधिनियम वास्तव में उद्योगों की स्थापना से ही उन पर सरकारी नियंत्रण

( १ ) देश में 'भारतीय सविधान' का निर्माण, जिसमें नागरिकों के मौलिक अधिकारों की घोषणा के साथ ही सरकारी नीति सम्बन्धी कुछ निर्देशक-सिद्धान्तों का भी उल्लेख है ।

( ११ ) देशव्यापी आधार पर पंच-वर्षीय योजनाओं का आरम्भ ।

( १११ ) 'औद्योगिक विकास एवं नियमन अधिनियम' लागू होना ।

( १५ ) आठवीं कांग्रेस सम्मेलन में भारत के आर्थिक विकास का लक्ष्य 'समाजवाद' रखा गया था, जिसकी पुष्टि अमृतसर सम्मेलन में की गई । इस सिद्धान्त के अनुरूप भारतीय संसद ने भी 'समाज के समाजवादी आधार' को सरकारी सामाजिक एवं आर्थिक नीति का लक्ष्य मान लिया है ।

( १७ ) समाजवादी संगठन की स्थापना के हेतु आवश्यक संशोधन भारतीय सविधान में किये गये हैं ।

ये परिवर्तन औद्योगिक विकास क्षेत्र में राज्य का विस्तार तथा समाजवादी संगठन की स्थापना के हेतु औद्योगिक नीति में परिवर्तनों की आवश्यकता की ओर संकेत हैं ।

**नवीन नीति के आधार—**

इस नवीन नीति के तीन मूलभूत उद्देश्य हैं .—

( अ ) सविधान में निर्दिष्ट सिद्धान्त ।

( ब ) समाजवादी संगठन की स्थापना ।

( स ) गत औद्योगिक विकास का अनुभव ।

भारतीय सविधान में न्याय, स्वतन्त्रता, समानता और भ्रातृत्वन आदि सिद्धान्तों को स्वीकार किया गया है । सरकारी नीति सम्बन्धी निर्देशक सिद्धान्तों में निम्न सिद्धान्त उल्लेखनीय हैं —

“भौतिक साधनों का स्वामित्व एवं नियन्त्रण अधिकतम सामुदायिक समानता लाने के लिए होना तथा अर्थ-व्यवस्था का संचालन जन-साधारण के हितों के विरुद्ध न हो और न धन एवं उत्पादन साधनों का सीमित क्षेत्र में केन्द्रीयकरण हो ।”

इन आधारभूत एवं निर्देशक सिद्धान्तों के अनुसार समाजवादी अर्थ-व्यवस्था की स्थापना के लिए भारत की नीति का संचालन होना चाहिए ।

**नवीन नीति में सहकारिता—**

इन उद्देश्यों की पूर्ति के हेतु सरकार सूक्ष्मता से, परन्तु निश्चित रूप से औद्योगिक क्षेत्र में प्रवेश करती जा रही थी । फलतः निजी क्षेत्र विधान अथवा नियन्त्रणों द्वारा सीमित किया जा रहा था, क्योंकि समाजवादी समाज की रचना के लिए यह आवश्यक था कि आर्थिक विकास एवं औद्योगीकरण शीघ्र गति से हो, विशेष रूप से भारी उद्योग और यन्त्र-निर्माण उद्योग का । साथ ही, सरकारी औद्योगिक क्षेत्र का विकास किया जाय तथा बड़े एवं प्रगतिशील सहकारी क्षेत्र का निर्माण किया जाय ।

लाभप्रद रोजगार के अवसर बढ़ाने, जनता का जीवन स्तर उन्नत करने एवं काम करने की स्थिति सुधारने के लिए ये आर्थिक आधार हैं। इसी प्रकार प्रायः एवं सम्पत्ति की वर्तमान विषमता को कम करने, निजी एकाधिकार की प्रवृत्ति रोकने तथा विविध क्षेत्रों में कतिपय व्यक्तियों के हाथ में आर्थिक शक्ति का केन्द्रीयकरण रोकने के लिए भी अत्यन्त आवश्यक है, इसलिये नवीन औद्योगिक नीति के अनुसार नवीन औद्योगिक इकाइयों की स्थापना एवं यातायात साधनों के विकास में सरकार प्रत्यक्ष रूप से प्रगतिशील एवं महत्त्वपूर्ण भाग लेगी। साथ ही, सरकार बढ़ते हुए पैमाने पर व्यापार पर अधिकार लेगी। इसी के साथ देश की विकासशील अर्थ-व्यवस्थाओं की पृष्ठभूमि में राष्ट्रीय विकास की एजेन्सी के नाते निजी क्षेत्र को भी अपने विकास एवं विस्तार के लिए अवसर मिलेगा। यथासम्भव सहकारिता-सिद्धान्त को अपनाया जावेगा तथा सहकारी सिद्धान्तों को अपनाने के लिये निजी उद्योग को धीमी गति से एवं वर्धमान अनुपात में प्रेरित किया जावेगा।

### सरकार की जिम्मेदारियाँ—

समाजवादी समाज की स्थापना तथा देश के सुनियोजित विकास के लिए प्रमुख आधारभूत उद्योग, सुरक्षा उद्योग तथा जन-उपयोगी उद्योग सरकारी क्षेत्र में रहें, यह आवश्यक है। अन्य अनेक उद्योग भी जो आवश्यक हैं और जिनमें इतनी अधिक पूँजी लगानी पड़ती है, जो केवल सरकार ही विनियोजित कर सकती है, वे भी सरकारी क्षेत्र में ही रहेंगे।

इसलिए सरकार को अत्यन्त विशाल क्षेत्र में औद्योगिक विकास की जिम्मेवारी स्वयं लेनी होगी। इस प्रकार सरकारी औद्योगिक क्षेत्र का भागामी वर्णों में अधिक विकास होगा। समस्या के सभी पहलुओं पर विचार करने तथा योजना आयोग से परामर्श करने के बाद नवीन औद्योगिक नीति में सरकार ने उद्योगों का तीन श्रेणियों में वर्गीकरण किया है। इस वर्गीकरण में श्रेणियों की पूर्ण पुष्टता नहीं की जा सकती। सम्भव है कि कुछ उद्योग दो श्रेणियों में आ जावें, परन्तु भावी औद्योगिक विकास योजना की चौखट में ही होगा तथा उसमें मूलभूत सिद्धान्तों एवं समाजवादी समाज के निर्माण का ध्यान रखा जायेगा। सरकार को यही स्वतन्त्रता है कि वह किसी भी उद्योग को अपने नियन्त्रण में लेगी। इस प्रकार खान उद्योग आधारभूत एवं सुरक्षा उद्योगों (जिसमें वर्तमान निजी औद्योगिक इकाइयों के राष्ट्रीयकरण पर विशेष जोर न देते हुए) सहित सरकारी औद्योगिक क्षेत्र का विस्तार, यह नवीन औद्योगिक नीति की विशेषता है।

### उद्योगों का वर्गीकरण—

प्रथम श्रेणी में वे उद्योग हैं जिनके भावी विकास की जिम्मेवारी केवल सरकार पर होगी। इन उद्योगों के नाम औद्योगिक-नीति सम्बन्धी प्रस्ताव की पहिली अनुसूची में दिये हैं, जो १७ हैं, परन्तु जहाँ पर निजी क्षेत्र में उनके स्थापना की स्वीकृति दी गई है, उनका एवं वर्तमान औद्योगिक इकाइयों का विस्तार एवं विकास

तथा सामुदायिक वकशोंपो की स्थापना की जा रही है ( उत्तर-प्रदेश में औद्योगिक वस्तियों की स्थापना की गई है ) । गावों के विद्युतीकरण तथा सस्ती दूरी पर बिजली उपलब्ध करने से भी इन उद्योगों को काफी सहायता मिलेगी । औद्योगिक सहकारिताओं (Industrial Co-operatives) के विकास से इन उद्योगों का विकास शीघ्र गति से हो सकेगा, अतः औद्योगिक सहकारिताओं को प्रोत्साहन देने के हेतु सरकार उन्हें हर प्रकार से सहायक होगी ।

### सन्तुलित आर्थिक विकास—

क्षेत्रीय आर्थिक असमानता को दूर करने तथा औद्योगीकरण का लाभ सम्पूर्ण जनता को देने के लिए यह आवश्यक है कि देश के सभी क्षेत्रों का विकास हो, अतः जो क्षेत्र औद्योगिक दृष्टि से अविकसित हैं उनके विकास की ओर विशेष ध्यान देना होगा । किसी विशेष क्षेत्र में औद्योगिक केन्द्रीकरण होने का प्रमुख कारण यातायात, बिजली अथवा शक्ति आदि साधनों की वहाँ सुलभता है । अब इन सुविधाओं को समस्त देश में, विशेषतः अनुन्नत क्षेत्रों में पहुँचा देना राष्ट्रीय योजना का प्रमुख उद्देश्य है, जिससे ऐसे क्षेत्रों के विकास में रुकावटें न हों । देश का आर्थिक विकास एवं जीवन-स्तर उन्नत करने के लिए यह आवश्यक है कि देश के सभी भाग उद्योग एवं कृषि दोनों में ही सन्तुलित एवं समान उन्नति करें ।

उक्त दिशा में देशव्यापी औद्योगिक विकास के लिए देश में तन्त्रज्ञों एवं प्रवन्धकों की आवश्यकता होगी, इसलिए इस दिशा में आवश्यक शिक्षा सुविधाओं का प्रवन्ध सरकार कर रही है । इसके सिवा विश्वविद्यालयों तथा अन्य संस्थाओं में व्यापारिक एवं औद्योगिक प्रवन्ध के लिए भी शिक्षा देने की व्यवस्था होगी ।

### औद्योगिक शान्ति—

औद्योगिक उन्नति के लिए औद्योगिक शान्ति कायम रहना आवश्यक है । उद्योग में लगे हुए सभी छोटे बड़े की जीवन की सुविधायें तथा प्रोत्साहन आवश्यक है, अतः मजदूरों का जीवन-स्तर उन्नत करना होगा, उनकी काम करने की दशा सुधारनी होगी तथा उनकी कार्यक्षमता बढ़ानी होगी ।

समाजवादी जनतन्त्र में देश की उन्नति में एक मजदूर भी पूरा भागीदार है । उसे पूर्ण उत्साह से इस काम में भाग लेना चाहिए । मजदूर और उद्योगपति दोनों को अपनी जिम्मेदारी एवं एक दूसरे के महत्त्व को समझना है । मजदूरों एवं तन्त्रज्ञों ( शिल्पिकी ) को प्रवन्ध में भी भाग लेना है, अतः इस दिशा में सरकारी क्षेत्र को उदाहरण प्रस्तुत करना चाहिए ।

### सन् १९४८ एवं सन् १९५६ की नीति की तुलना—

गत औद्योगिक नीति की अपेक्षा नवीन औद्योगिक नीति में कुछ उल्लेखनीय विचलन (Departure) हैं —

( 1 ) सबसे महत्त्वपूर्ण विचलन जो नवीन नीति में है वह राष्ट्रीयकरण के विरुद्ध किसी प्रकार का आश्वासन न होना है, किन्तु सन् १९४८ की नीति में ऐसा आश्वासन था ।

( 11 ) सरकारी क्षेत्र का विकास पर्याप्त किया गया है । यहाँ तक कि सरकार निजी क्षेत्रों में भी उद्योगों की स्थापना कर सकती है । सन् १९४८ के प्रस्ताव में केवल कतिपय उद्योगों का विकास ही केवल सरकारी क्षेत्र में होना था । परन्तु अब १७ महत्त्वपूर्ण आधारभूत उद्योगों का विकास केवल सरकारी क्षेत्र में होगा । इतना ही नहीं, अपितु दूसरी श्रेणी के उद्योग भी प्रगतिशील पद्धति से सरकारी क्षेत्र में आ जावेंगे ।

( 111 ) उद्योगों के वर्गीकरण में भी शिथिलता है, जिससे योजना की आवश्यकतानुसार कोई भी उद्योग किसी भी क्षेत्र में स्थापित किया जा सकता है । फिर वह किसी भी श्रेणी का क्यों न हो ।

( 1V ) प्रथम श्रेणी के उद्योगों की स्थापना की सम्पूर्ण जिम्मेवारी सरकारी क्षेत्र पर होते हुए भी आवश्यक होने पर निजी क्षेत्र का सहयोग सरकार प्राप्त कर सकती है ।

( V ) औद्योगिक क्षेत्र को सहकारी ढङ्ग पर विकसित करने का लक्ष्य नवीन नीति की विशेषता है ।

### एक चिह्नगम दृष्टि—

इस प्रकार गत अनुभव एवं कठिनाइयों के आधार पर ही नवीन नीति में ये विचलन हुए हैं, परन्तु पूर्णरूपेण यह औद्योगिक नीति मिश्रित अर्थ-व्यवस्था पर आधारित है, जिसका लक्ष्य समाजवाद की ओर है । समाजवाद का अर्थ यहाँ पर भारतीय दृष्टिकोण से बना है । भारतीय पृष्ठभूमि में समाजवाद से यह तात्पर्य है कि “आम जनता के सहयोग से सरकार द्वारा देश के आर्थिक जीवन का संचालन एवं नियंत्रण ।” क्योंकि हमारी समामेलित अथवा सामूहिक शासन प्रणाली है, जिसमें वर्ग कलह अथवा विनाश के लिए कोई गुञ्जायश नहीं है, इसलिए नवीन नीति में निजी क्षेत्रों पर भी सरकारी-नियंत्रण का अंकुश है । इस प्रकार नवीन नीति में सरकार के आर्थिक लक्ष्य में गुणात्मक (Qualitative) परिवर्तन न होते हुए वास्तविक स्थिति के अनुरूप क्रुद्ध सत्यात्मक परिवर्तन किये गये हैं ।

इसमें सरकारी क्षेत्र के विस्तार के साथ ही निजी क्षेत्र के अस्तित्व को भी अनुमति है, परन्तु निजी क्षेत्र सरकारी क्षेत्र के ट्रस्टी के नाते कार्यशील रहेगा, एक स्वतन्त्र एजेंसी के रूप नहीं ।

संक्षेप में, भारतीय नवीन आर्थिक नीति एशिया और चीन की नीति से इस बात में भिन्नता स्पष्ट करती है, जहाँ आर्थिक जनतन्त्र का निर्माण ऊपर से हुआ और भारत निम्न स्तर से आर्थिक जनतन्त्र की रचना के लिए प्रयत्नशील है । भारत की



चुनौती दी जा सकती है। साथ ही, शहरी जीवन के खतरो से समाज की रक्षा हो कर उसे अवनति से बचाया जा सकता है।

( ५ ) ( अ ) राजनैतिक दृष्टिकोण से भी कुटीर-उद्योगों का विकास महत्त्वपूर्ण है। कुटीर-घन्धों के विकास से राष्ट्रीय सम्पत्ति एवं आय का विभिन्न राज्यों में समान वितरण हो सकेगा, जिससे प्रान्तीय वैमनस्य का अन्त हो कर उनको एक सूत्र में बाँधा जा सकता है।

ब ) राजकीय सुरक्षा को दृष्टि से विशालकाय उद्योगों की अपेक्षा कुटीर-उद्योगों का होना देश के लिए अधिक लाभकर होता है। इसीलिये आज-कल सर्वोन्नत अमेरिका में भी विकेन्द्रीयकरण की धारा बह रही है। द्वितीय विश्व युद्ध में इसका सफल प्रयोग इङ्ग्लैंड के औद्योगिक इतिहास से मिनता है। आज यह प्रमाणित हो चुका है कि विशालकाय उद्योगों का छोटी-छोटी इकाइयों में विकेन्द्रीयकरण औद्योगिक दृष्टि से अधिक सफल एवं हितकर होता है।

स्पष्ट है कि भारतीय कुटीर-घन्धों का महत्त्व आज भी भारत के औद्योगीकरण में इतना है, जितना सम्भवतः पहिले नहीं था। इसीलिये बम्बई योजना में भी कुटीर-उद्योगों के सम्बन्ध में लिखा है — “औद्योगिक संगठन हमारी योजना का एक महत्त्वपूर्ण भाग है, उसमें बड़े पैमाने के उद्योगों के साथ लघु-परिमाण एवं कुटीर-घन्धों की समुचित योजना होनी चाहिये। यह इसलिये महत्त्वपूर्ण नहीं है कि वे रोजगार का साधन मात्र हैं, अपितु पूँजी की विशेषतः प्रारम्भिक स्थिति में बाहरी पूँजी की आवश्यकता कम करने के लिए भी आवश्यक है। सामान्यतः यह कहा जा सकता है कि आधारभूत उद्योगों में छोटी छोटी इकाइयों के लिए कम स्थान है, परन्तु उपभोग्य वस्तुओं के उत्पादन में उनकी उपयोगिता एवं महत्ता अधिक है। इस क्षेत्र में उनका कार्य अधिकतर बड़ी इकाइयों के लिये सहायक होगा।”

इसीलिये — “ग्रामीण विकास कार्यक्रम में कुटीर-घन्धों का प्रमुख स्थान है। यदि कृषि का विवेकीकरण करना है तो सम्पूर्ण देश के अतिरिक्त श्रमिकों को, जो कुल जन-संख्या के ३० हैं, काम देने का साधन खोजना होगा तथा ग्रामीण क्षेत्रों की विशाल मानवी एवं आर्थिक समस्याओं को सुलझाना होगा। इसलिये निकट भविष्य में कुटीर-घन्धों की आवश्यकता एवं महत्ता सबसे अधिक है, जिस पर जोर देना होगा।” साथ ही — “उन्हें एक ऐसी पद्धति का भाग बनाना होगा, जिसमें वर्कशॉप होगी तथा उनसे सम्बन्धित छोटे-छोटे कारखाने होंगे। कृषि सम्बन्धित कुटीर-घन्धों की समुचित पद्धति ही हमारी ग्रामीण जनता को आवश्यक रोजगार दे

सकती है।”<sup>१</sup> इस प्रकार—“आधारभूत एवं लघु-परिमाण धन्वों के विकास से हो आर्थिक विपमता का अन्त होगा।”<sup>२</sup>

### कुटीर उद्योगों की प्राचीन स्थिति—

भारतीय कुटीर-उद्योग प्राचीन अवस्था में उन्नत दशा में थे तथा कुटीर निर्मित वस्तुयें विदेशों में निर्यात होती थी। इससे भारत की कुशलता एवं उद्योगशीलता का परिचय देश के कोने-कोने में हो चुका था, जिसका इतिहास साक्षी है। भारतीय कुटीर निर्मित माल में हैं —पीतल तथा अन्य धातु की वस्तुयें, हाथी-दाँत की पच्चीकारी, चित्र कला, मजमल आदि। सूती वस्त्रोद्योग का महत्त्व विदेशों में भी था। इसी कारण भारतीय उद्योगों के माल की माँग विदेशों में बहुत अधिक थी। वनारस की जरी, सोने और चाँदी के तार का काम भी विख्यात था। भारतीय सूती वस्त्र उद्योग के सम्बन्ध में मुगलकालीन यात्री ट्रेवनिजर लिखता है—“भारत-निर्मित वस्तुयें इतनी सुन्दर थी कि वे तुम्हारे हाथ में हैं, यह ज्ञान किंचित ही होता था। वह अतीव कोमलता से काते गये तारों से बुना जाता था तथा १ पाँड रूई में २५० मील लम्बा कपड़ा बुना जाता था।” प्रो० वेवर लिखते हैं—“बहुत प्राचीन काल से वारीक कपड़ा बुनने, रंगों का मिश्रण करने, धातुओं और बहुमूल्य रत्नों पर काम करने और इसी भाँति की अनेक कलाओं में निपुणता दिखाने में भारतवर्ष के कारीगर ससार में विख्यात रहे हैं। मिस्र में ईसा से २,००० वर्ष पूर्व के शव उच्च कोटि की भारतीय मजमल में लपेटे हुए पाये गये। रोम में भारतीय माल की खपत बहुत होती थी और ढाका की मजमल से यूगानी परिचित थे, जिसे वे गेंजेटिका (गंगा वाले देश की) कहते थे।” दिल्ली में पाया गया लोह-स्तम्भ भी भारतीय लोहा उद्योग की प्राचीन उत्पत्ति का परिचायक है। इस प्रकार—आधुनिक औद्योगिक पद्धति के जनक पश्चिमी यूरोप में जब असम्भव जातियों का निवास था, उस समय यहाँ के शासकों की सम्पत्ति एवं शिल्पियों की उच्च कलात्मकता के लिए भारत प्रसिद्ध था।”<sup>३</sup>

### कुटीर-उद्योगों की अवनति—

कुटीर-धन्वों की अवनति का प्रारम्भ उसी समय से होता है, जब भारत में अंग्रेज व्यापारियों ने व्यापार करने के लिए मुगल बादशाह से आज्ञा-पत्र प्राप्त किया। आज्ञा पत्र पाने के बाद अंग्रेज व्यापारियों ने भारत में अपना व्यापारिक आसन मजबूत बनाना प्रारम्भ किया। धीरे-धीरे ईस्ट इण्डिया कम्पनी व्यवसाय करने के हेतु यहाँ आई। यह अपना व्यापारिक सिंहासन जमाकर राजकीय सत्ता हथियाने के प्रयत्न करने लगी। इस प्रकार अपनी कूट-नीति से १७वीं शताब्दी में ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने

1. Finale of Feudalism—Shri Charan Singh, Revenue Minister, U. P

2. Shri N V Gadgil on “Economic Policy” in Congress Session 1952

3. Report of the Indian Fiscal Commission, 1918.

प्रतियोगिता में वे खड़े नहीं हो सकते थे, उसका अन्त करने में और गला घोटने के लिए राजनैतिक शस्त्र का उपयोग किया।”

( ४ ) भारतीय माल पर इङ्ग्लैंड में वैधानिक रोक—साथ ही इङ्ग्लैंड ने अपने देश में एक ऐसी आर्थिक नीति का अवलम्बन किया, जिससे भारतीय माल के उपयोग पर ही वैधानिक प्रतिबन्ध लगा दिये गये। जो व्यक्ति इसका उलघन करता था उसे दण्ड दिया जाता था। इसका भी उदाहरण मिलता है कि जब एक अंग्रेज महिला ब्रिटिश सभा गृह में गई, उसके पास भारतीय कलिको का रुमाल होने से उसे ५० पौंड दण्ड किया गया।

—( ५ ) भारतीय कारीगरों पर नियन्त्रण—ब्रिटिश पार्लियामेंट ने भारत में शिल्पियों की कारीगरों पर भी नियन्त्रण लगाना शुरू किया। ईस्ट इण्डिया कम्पनी के सचालको ने कम्पनी के भारत स्थित अधिकारियों को आदेश दिया कि भारत में वस्त्र शिल्पियों पर कड़ा नियन्त्रण रखा जावे, जिससे वे केवल विशेष प्रकार का कपड़ा विशेष नम्बर के सूत से ही बुन सकें। बुनने की मर्यादा भी नियन्त्रित कर दी गई। इस प्रकार के आदेशों का पालन बड़ी कड़ाई से होता था। यहाँ के अच्छे-अच्छे शिल्पी कम्पनी की इच्छानुसार काम करने एवं अपना उत्पादन उन्हें निश्चित मूल्यों पर बेचने के लिए बाध्य किये गये। इसी प्रकार वे कोई भी माल बाजार में स्वतन्त्रता से तब तक नहीं बेच सकते थे, जब तक उस पर कम्पनी की मुहर न लगी हो। इस प्रकार भारतीय शिल्पियों को ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने चारों ओर से कड़े नियन्त्रण में रख कर भारतीय कलापूरा उद्योगों का गला घोट दिया।\*

इस विनाशकारी नीति से यहाँ के सूती और रेशमी कपड़े का व्यवसाय तीव्र गति से नष्ट होने लगा। सन् १८१३ में भी, जब यहाँ से इङ्ग्लैंड के लिए कपड़े का निर्यात बहुत कम हो गया था, कलकत्ता से २ करोड़ रुपये का सूती कपड़ा लन्दन भेजा गया। परन्तु केवल १७ वर्षों में ही यह प्रभाव उल्टा हो गया, अर्थात् सन् १८३० में कलकत्ता में इङ्ग्लैंड से दो करोड़ रुपये के कपड़े का आयात हुआ। क्योंकि भारत में विदेशी कपड़े पर केवल २३% आय-कर था, जहाँ इङ्ग्लैंड में भारतीय कपड़े पर ४०% सरक्षण कर देना पड़ता था।

( ६ ) विदेशी वस्तुओं की प्रतियोगिता—जब सरक्षक नीति के फलस्वरूप इङ्ग्लैंड में औद्योगिक क्रांति सफल हो गई और वाष्प-चालित पुतली-घर रात-दिन काम करने लगे, तब माल की उपत्ति बहुत बड़ी मात्रा में होने लगी। इसकी खपत के लिए यह विस्तृत देश बाजार बनाया गया। यन्त्रशक्ति के सामने हाथ की शक्ति ठहर न सकी और हमारे देश के कारीगरों की जीविका छीन ली गई। हाथ के बुने हुए कपड़े की माँग बन्द हो गई, क्योंकि मिल के सस्ते, चमकीले और भड़कीले कपड़ों ने सबको आकर्षित

किया। इस प्रकार जो काम पहिले दबाव से हुआ था, अब प्रतियोगिता से सरलता से होने लगा। यह दशा केवल सूती कपड़े की ही नहीं, वरन् सभी धन्धों की हुई। हाथ की बनी चीजे सस्तेपन में मिल की बनी चीजों की बराबरी नहीं कर सकती थी। खरीदने वालों का ध्यान चीजों की मजदूती और कला से हट कर सस्तेपन की ओर गया और स्वदेशी माल के बदले विदेशी माल की खपत बढ़ने लगी। चीजों की उत्तमता की दृष्टि से अब भी भारतीय कारीगर आगे हैं। सन् १८१३ में सर टामस मुनरो ने एक समिति के सामने साक्षी देते हुए कहा था—“मे एक भारतीय दुशाला ७ वर्षों से काम में ला रहा हूँ, परन्तु अभी तक उसमें कोई परिवर्तन नहीं हुआ है। मैंने ऐसा कोई विलायती दुशाला नहीं देखा, जिसे मुफ्त में मिलने पर भी मैं काम में लाऊँ।” लेकिन अग्रेज यहाँ के धन्धों को कुचलने पर उतारू थे।

( ७ ) यातायात के आधुनिक साधनों की उन्नति—भारतवर्ष में जहाज बनाने का धन्धा १९ वीं शताब्दी के आरम्भ में भी उन्नत था, लेकिन ईस्ट इण्डिया कम्पनी के संचालकों की पक्षपातपूर्ण नीति के कारण यहाँ के धन्धे को घटका लगा और भारतीय जहाजों के बजाय अंग्रेजी जहाज यहाँ से माल ले जाने लगे। तब तो भारतीय जहाजों का टिकना असम्भव ही हो गया। इस स्थल पर सबको और रेलों के बनाने से विदेशी माल देश के कोने कोने में जाने लगा। गाँव के घरेलू धन्धे भी नगरों के शिल्प की भाँति नष्ट होने लगे। इस देश में रेलों का निर्माण इतनी तेजी से हुआ कि यहाँ के धन्धों को आकस्मिक-घटका-जगा-और कारीगरों को अन्य धन्धा अपनाने का अवसर ही नहीं मिला। अगर रेलों का विस्तार धीरे-धीरे होता और केवल विदेशी माल का ध्यान न रखकर यहाँ के धन्धों की उन्नति का ध्यान रखा गया होता तो हमारे शिल्पियों को विश्वास होकर खेती पर निर्भर नहीं होना पड़ता। स्वेज नहर के बन जाने से इंग्लैंड आने-जाने का अन्तर कम हो गया और वहाँ से मिलो क. माल शीघ्रता और सरलता के साथ यहाँ आने लगा। सन् १८३० के बाद यहाँ के जहाजों का किराया घट गया था और इंग्लैंड का तैयार माल बहुत सस्ती दर से जल्दी आने लगा था, जिससे यहाँ के धन्धों को और भी घटका लगा। धन्धे तो नष्ट हुए ही, विदेशी व्यापार विदेशी जहाज कम्पनियों के हाथ में चला गया, जो अपने लाभ की दृष्टि से किराया लेती थीं। आवागमन के साधनों की उन्नति से जहाँ और देशों की आर्थिक दशा सुधरती है, वहाँ भारत की दशा और भी बिगड़ने लगी। क्योंकि इस देश में आवागमन के साधन देश की आर्थिक उन्नति को ध्यान में रखने हुए उन्नत नहीं किये गये। रेल, तार, डाक, सबके, जहाज सबका निर्माण और उनके संचालन की नीति एक ही थी, अर्थात् अंग्रेजी व्यापार की वृद्धि और वहाँ के तैयार माल की इस देश में खपत।

( ८ ) भारत सरकार की उपेक्षापूर्ण नीति—इस देश की अंग्रेजी सरकार ने यहाँ के धन्धों के प्रति केवल उपेक्षा ही नहीं दिखाई, वरन् अप्रत्यक्ष रूप से उनको नष्ट किया। इंग्लैंड के व्यवसायियों को भारतवर्ष के बाजार में माल बेचने के लिए

- ( ८ ) आज भी गावों में यातायात के पर्याप्त साधन नहीं हैं । इस कारण बड़े-बड़े कारखानों द्वारा बनाया हुआ माल वहाँ तक सरलता से नहीं पहुँच पाता ।
- ( ९ ) कुछ गृह-उद्योगों में कारीगरों ने बदली हुई परिस्थिति में अपनी उत्पादन पद्धति में आवश्यक हेर-फेर कर लिया है । उन्होंने नये औजारों तथा नये कच्चे माल का उपयोग करके अपने धन्धे की रक्षा की है । उदाहरण के लिए, बुनकर मिल के बने सूत को तथा प्लाईवुड लूम को, रंगरेज आधुनिक रंगों को, दर्जों सीने की मशीन को काम में लाता है ।
- ( १० ) स्वदेशी आन्दोलन के प्रभाव से जनता का ध्यान गृह-उद्योगों की ओर फिर आकर्षित हुआ । गृह-उद्योग-धन्धों के प्रति रुचि साधारण में सहानुभूति जागृत हो गई । म० गान्धी ने ग्राम-उद्योग-संघ की स्थापना की, जिसने बहुत से धन्धों के विकास में प्रशसनीय उन्नति की है ।

### कुटीर-उद्योग किन्हे कहेंगे ?—

“कुटीर-उद्योग” से स्पष्ट है कि जो उद्योग-धन्धे कारीगरों द्वारा प्रमुखतः अपने परिवार के व्यक्तियों की सहायता से अपने अपने घरों में चलाये जाते हैं, उन्हें हम कुटीर-धन्धे कह सकते हैं । वॉम्बे इकॉनॉमिक तथा इण्डस्ट्रियल सर्वे समिति के अनुसार “कुटीर-उद्योग अथवा लघु-उद्योग उनको कहा जाता है, जिनमें काम करने वालों की संख्या ५० से अधिक नहीं है तथा जिनकी लागत ३०,००० रु० से अधिक न हो । परन्तु ऐसे उद्योगों को लघु उद्योग कहना ही अधिक उचित होगा । कुटीर-धन्धे केवल उही उद्योगों को कहा जा सकता है, जो घर पर ही परिवार के सदस्यों की सहायता से किये जायें और यदि ऐसे धन्धे कारखानों में किये जाते हों तो काम करने वालों की संख्या ९ से अधिक न हो । अर्थात् हम यह कह सकते हैं कि कुटीर-उद्योगों का संचालन घर पर ९ व्यक्तियों से अधिक व्यक्तियों द्वारा नहीं होना चाहिये । इसके विपरीत उद्योग धन्धे वे हैं, जिनका संचालन घर पर अथवा कारखानों में होते हुए भी ९ से ५० तक व्यक्ति काम करते हों । फिर उनमें किसी प्रकार की बाहरी शक्ति, जैसे—विजली, जल-विद्युत इत्यादि का प्रयोग होता हो अथवा न होता हो । उदाहरणार्थ, कुम्हार मिट्टी के बरतन बनाने का काम स्वयं अथवा अपने पारिवारिक सदस्यों की सहायता से करता है, इसलिये उसका धन्धा कुटीर धन्धा है । इसके विपरीत कानपुर में दरी, गमछे बनाने के छोटे मोटे कारखाने हैं, जिनमें विजली अथवा किसी बाहरी शक्ति का प्रयोग नहीं होता, परन्तु उनमें ९ से अधिक व्यक्ति काम करते हैं । इसीलिये उसे कुटीर-धन्धा न कहते हुए लघु-उद्योग कहा जायगा ।

इण्डियन फिस्कल कमीशन ( सन् १९५० ) ने कुटीर धन्धों को दो भागों में बांट दिया है ।—( १ ) ग्राम्य कुटीर उद्योग तथा ( २ ) शहरी कुटीर उद्योग । इसके

साथ इनका उप विभाजन भी किया गया है। ग्राम्य कुटीर-घन्धो का विभाजन कृषि सहायक ग्राम्य कुटीर-घन्धे तथा अन्य कुटीर-घन्धो में तथा शहरी कुटीर-उद्योगों का उप विभाजन किंचित् शहरी शिल्प तथा अधिक शहरी शिल्प में किया गया है। किंचित् शहरी शिल्प वाले शहरी कुटीर-घन्धो में उन घन्धो का समावेश होता है, जिनमें परम्परागत कुशलता एवं कारीगरी होती है, जैसे—बनारसी जरी का उद्योग अथवा चन्देरी का जरी उद्योग। इसके विपरीत दूसरी श्रेणी में उन कुटीर-घन्धो का समावेश होता है, जिनमें अधिक आधुनिकता है तथा जो बहु-परिमाण उद्योगों से समानता रखते हैं। उदाहरणार्थ, मटुरा का हैण्डलूम उद्योग, जिसमें अधिक आधुनिकता है तथा परम्परागत कुशलता एवं कारीगरी का आभास नहीं मिलता। इसी प्रकार कृषि-सहायक कुटीर-घन्धो में टोकरी बनाना, सूत काटना आदि ऐसे उद्योगों का समावेश होता है जो आमतौर से पुरातन के समय किसान के परिवार के लोग मिल कर अपनी आय बढ़ाने के लिए करते हैं। दूसरी श्रेणी के अन्य ग्राम्य कुटीर-घन्धो में उन घन्धो का समावेश होता है, जिन पर आमतौर से शिल्पी की उपजीविका निर्भर रहती है, जैसे—कुम्हार, लुहार, सुनार, चटाई-उद्योग इत्यादि।

**ग्रामीण क्षेत्रों के लिये उपयुक्त कुटीर-घन्धे—**

भारतीय ग्रामीण क्षेत्रों में जिन कुटीर-घन्धो का विकास सफलता से किया जा सकता है, उनका विवरण राष्ट्रीय योजना आयोग ने निम्नवत् किया है :—<sup>१</sup>

( १ ) कृषि सहायक एवं कृषि-सम्बन्धी उद्योग—धान और दालें दलना, गेहूँ अथवा अन्य अनाज पीसना, तेल, गुड़ एवं शक्कर उद्योग, मिठाइयाँ, फलों से मुरब्बे एवं अचार बनाना तथा उसकी सुरक्षा (Fruit Preservation), विभिन्न प्रकार की तम्बाकू बनाना, बीड़ी बनाना, दुग्धशाला, गाय, भुर्गी तथा मधुमक्खियों को पालना।

( २ ) वस्त्र-उद्योग—बिनीले निकालना एवं रुई धुनना, कताई, बुनाई, रेशम के कीड़े पालना, ऊन काटना और बुनना, चटाइयाँ बनाना, कपड़ों की छपाई और बढाई।

( ३ ) लकड़ी का काम—लकड़ी चीरना, फर्नीचर, गाड़ियाँ, कचे, खिलौने तथा छोटे-छोटे औजार बनाना।

( ४ ) धातु का काम—कच्चे धातु को शुद्ध करना, लुहारी, चाकू, छुरी, बन्स, ताले, पीतल, तांबे आदि के बर्तन बनाना, तार खींचना आदि।

( ५ ) चर्म-उद्योग—चमड़ा कमाना, रगना तथा उसके छूते तथा अन्य वस्तुएँ बनाना, हड्डियों से खाद बनाना, सींग के कचे, घटन आदि बनाने का काम।

( ६ ) मिट्टी का काम—कुम्हार का काम—ईंट के भट्टे, खपरे बनाना, चूना, तैयार करने, चीनी के बर्तन आदि बनाना।

\* The First Five Year Plan

( ७ ) रसायनो का काम—लाख बनाना और उससे चूड़ियाँ चपेटे प्रादि बनाना, साबुन, रंग एवं वार्निश बनाना और करना ।

( ८ ) अन्य उद्योग—मछली का तेल निकालना तथा उससे खाद और जिलेटन तैयार करना, बटन एवं कागज इत्यादि का काम करना ।

उपरोक्त कुटीर-उद्योगो मे से अधिकतर उद्योग भारत के विभिन्न भागो मे पाये जाते हैं, परन्तु वे नट प्रायः अवस्था मे हैं, जिनका पुनर्जीवन होना चाहिए । इसी प्रकार जो उद्योग अविकसित दशा मे हैं, उनके समुचित पुनर्गठन एवं विकास की आवश्यकता है, क्योंकि ग्रामीण अर्थ व्यवस्था की उन्नति से ही भारत की सर्वाङ्गीण उन्नति हो सकती है । पंच-वर्षीय योजना की “ग्रामीण विकास योजना में ग्राम्य उद्योग धन्धो का केन्द्रीय स्थान है, इसलिए उनके विकास के लिए उतनी ही प्राथमिकता दी गई है जितनी कृषि-उत्पादन बढ़ाने को ।”

### कुटीर-उद्योगो की वर्तमान समस्याएँ—

स्वदेशी आन्दोलन के कारण तथा तत्पश्चात् सरकारी महायत्ना के कारण कुटीर-उद्योगो को २० वीं शताब्दी से काफी प्रोत्साहन मिला है । फिर भी कुटीर-उद्योगो की स्थिति विशेष अच्छी नहीं है और न उनका संगठन ही सुदृढ है । भारतीय हाथ कर्मा उद्योग की स्थिति विशेष रूप से वर्मा तथा लका द्वारा इस उद्योग के माल के आयात पर सन् १९४७ पर रोक लगाने से गिर गई है । इसी कारण इस उद्योग के प्रोत्साहन के लिए सन् १९४९ से भारत सरकार ने हाथ कर्मा उद्योग के उत्पादन से आयात-निर्यात प्रतिबन्ध हटा दिये हैं, जिससे इस उद्योग ने सन्तोष की साँस ली । भारतीय कुटीर धन्धो की समस्याओ की ओर ‘उत्तर प्रदेश इण्डस्ट्रियल फिनान्स कमेटी’ ने सकेत किया है, जिनका हल कुटीर-उद्योगो के विकास के लिए अतीव आवश्यक है ।

( १ ) लाभ तथा कच्चा माल प्राप्त करने मे कठिनाई—कुटीर उद्योग के सामने कच्चा माल प्राप्त करने की समस्या उत्पन्न है, विशेषतः हाथ कर्मा उद्योग की । इसके अलावा हाथ कर्मा उद्योग को अच्छी किस्म का एवं उच्च कोटि का कच्चा माल पर्याप्त नहीं मिलता, क्योंकि वह साधारणतः संगठित उद्योगो मे चला जाता है । इस कारण, कुटीर उद्योगो को कच्चे माल के लिए अधिकतर स्थानीय व्यापारियो पर निर्भर रहना पड़ता है । साथ ही, कुटीर-उद्योगो का कच्चे माल की खरीद के लिए कोई संगठन न होने से उनको मँहगी कीमतो मे कच्चा माल खरीदना पड़ता है, जो कारीगर स्वयं ही आवश्यकतानुसार खरीदता है ।

इस समस्या के उचित हल के लिए गाँवो मे सरकारी-क्रय समितियो का निर्माण होना चाहिए अथवा मद्रास तथा उत्तर-प्रदेश के ढग पर औद्योगिक सहकारिताओ का आयोजन होना चाहिए, जो कुटीर उद्योगो के लिए कच्चे माल की खरीद एवं निमित्त माल की बिक्री करें । ऐसी समितियाँ बम्बई, मद्रास तथा उत्तर-प्रदेश में

अधिकतर देखने को मिलती हैं। अन्य राज्यों में भी इस दिशा में उन्नति कर कुटीर-उद्योगों का विकास करना चाहिए।

( २ ) आवश्यक पूँजी की कमी—कुटीर-उद्योगों की आवश्यक कच्चा माल, अच्छे शोजार आदि खरीदने के लिए न तो उनके पास पूँजी ही पर्याप्त होती है और न उनको पर्याप्त मात्रा में उचित व्याज पर ऋण ही उपलब्ध है। इस कारण उनको गाँव के महाजन प्रथवा वनियों पर निर्भर रहना पड़ता है, जो उन्हें ऊँची व्याज दरों पर ऋण देते हैं। परिणामस्वरूप शिल्पी हमेशा ऋण-ग्रस्त रहते हैं तथा अपनी निमित्त वस्तुएँ परिस्थितिवश चाहें जिन दामों पर महाजनो अथवा वनियों को बेच देते हैं। सरकार ने इन सम्बन्ध में कोई विशेष व्यवस्था नहीं की है। यद्यपि राज्य अथ प्रमण्डल अधिनियम के अन्तर्गत लगभग सभी राज्यों में अर्थ प्रमण्डल बनाये गये हैं, फिर भी आर्थिक प्रदाय की कमी है। राज्य सरकारें कुटीर-उद्योगों को कुछ आर्थिक सहायता प्रान्तीय औद्योगिक-सहायता अधिनियम के अन्तर्गत देती हैं, परन्तु वह अपर्याप्त है इसलिए फरवरी सन् १९५५ में लघु उद्योग निगम की स्थापना की गई है, जो इन उद्योगों की आर्थिक एवं शिल्पिक समस्याओं को हल करेगी।

रिजर्व बैंक ने कुटीर-उद्योगों के विकास के लिए राज्य-सहकारी बैंकों के माध्यम से २% व्याज पर ६ से १५ मास की अवधि तक आर्थिक सुविधाएँ देने का विशेष आयोजन किया है, परन्तु इस काय के लिए औद्योगिक सहकारिताओं की स्थापना की आवश्यकता है, जिससे कुटीर उद्योगों की आर्थिक, कच्चे माल की तथा निमित्त माल के विक्री की समस्याएँ हल होकर उनकी नींव सुदृढ़ हो सकेगी। साथ ही, आजकल प्रान्तीय औद्योगिक सहायता अधिनियम के अन्तर्गत दी जाने वाली सहायता की आवश्यकता न रहेगी, जिसका उपयोग कुटीर-उद्योग सम्बन्धी अन्य कार्यों के लिये—जैसे शिक्षा प्रयोग आदि—किया जा सकेगा।

( ३ ) विक्रय सुविधाओं का अभाव—कुटीर उद्योगों के उत्पादन की विक्री के लिये समुचित सुविधायें नहीं हैं, जिससे कारीगर को अपना उत्पादन परिस्थितिवश बाध्य होकर अलाभकर कीमतों में बेचना पड़ता है। इसके लिये पर्याप्त आर्थिक प्रदाय का अभाव ही है। यह आर्थिक प्रदाय उनको ऊँचे व्याज पर महाजनो से मिलता है, जो उनका उत्पादन मनचाही कीमतों में लेते हैं तथा उन्हें बाजारों में बेचकर अच्छा लाभ कमाते हैं, परन्तु गरीब कारीगर भूखा ही रहता है।

इस कार्य के लिए केन्द्रीय सरकार ने अप्रैल सन् १९४६ में केन्द्रीय कुटीर उद्योग-एम्पोरियम की स्थापना की है। यह देशी एवं विदेशी माँग द्वारा कुटीर-उद्योगों के माल के विक्रय में सहायता देकर प्रोत्साहन देता है। इस एम्पोरियम ने कुटीर-उत्पादन के लिए सयुक्त-राज्य, श्री लङ्का, अफगानिस्तान, जापान, यूजीलेड आदि देशों में प्रदर्शनियों का आयोजन किया, जिससे वहाँ की माँग से लाभ हो सके। उत्तर-प्रदेश, मध्य-भारत, मद्रास, काश्मीर, असम, पंजाब तथा बम्बई प्रान्तों में भी



कुटीर निर्मित माल के विपणन के लिए एम्पोरियम हैं, जो देश की विभिन्न प्रदर्शनियों में माल के विज्ञापन के हेतु दुकान रखते हैं।<sup>\*</sup> परन्तु ऐसे एम्पोरियम प्रत्येक प्रान्त में होने चाहिए, जो केन्द्रीय एम्पोरियम से सहयोग लेकर कुटीर-उद्योगों के उत्पादन का विपणन करें। इस प्रकार के सूत्रबद्ध संगठन से ही यह समस्या ठीक रीति से हल हो सकती है।

( ४ ) उत्पादन की लागत निकालने में कारीगरों का अज्ञान—उत्पादन लागत के सही अनुमान तथा गणित पर ही उद्योग की लाभ हानि निर्भर होती है। परन्तु भारतीय शिल्पियों की रूढ़िवादिता, अज्ञान एवं अशिक्षा के कारण वे अपना उद्योग वैज्ञानिक ढङ्ग पर नहीं करते तथा उत्पादन लागत भी नहीं आँक सकते। इस कारण वे अपने उद्योग को सुदृढ़ आधार पर रखने में असमर्थ हैं। इस अभाव को दूर करने के लिए उनको प्राथमिक शिक्षा एवं उत्पादन परिव्यय निकालने की सरल पद्धति की शिक्षा का आयोजन करना चाहिए।

( ५ ) उच्च कोटि का एवं समान उत्पादन में कठिनाई—कुटीर-उद्योगों का उत्पादन उच्च कोटि का नहीं होता और न एक ही शिल्पी द्वारा बनाई गई एक ही नमूने की वस्तुएँ समान होती हैं। यह कुटीर निर्मित माल का सबसे बड़ा दोष है। इसके लिए शिल्पी जिम्मेवार न होते हुए जिस परिस्थिति में वे काम करते हैं वह जिम्मेवार है। एवं और तो उन्हें उच्च कोटि का पर्याप्त कच्चा माल नहीं मिलता, दूसरी ओर उनके सामने आर्थिक समस्याएँ होती हैं। इससे वे अपनी पूर्ण रुचि से काम नहीं कर पाते, परन्तु केवल इसीलिए करते हैं कि उन्हें करना पड़ता है। फलतः वे उच्च कोटि का माल नहीं बना पाते। एकरूप उत्पादन तभी सम्भव हो सकता है जब शिल्पियों को उच्च कोटि का पर्याप्त कच्चा माल मिले, अतः यदि उनकी पहली एवं दूसरी समस्या हल हो जाती है तो तीसरी समस्या स्वयमेव हल हो जायेगी। हमारे शिल्पी आज भी उच्च कोटि की वस्तुएँ अत्यन्त कोमलता से बना सकते हैं, परन्तु आज की परिस्थिति में उस माल के लिए ग्राहक कहाँ हैं ? नवनिर्मित लघु उद्योग निगम इनकी इन समस्याओं को हल करने में उपयोगी सिद्ध होगा, ऐसी आशा है।

( ६ ) शिल्पियों की रूढ़िवादिता, अशिक्षा एवं अज्ञान—शिल्पियों के इस त्रिदोष के कारण उन्हें बाजार की स्थिति एवं माँग का ज्ञान नहीं होता और न वे उत्पादन लागत ही निकाल सकते हैं। इस कारण लाभ को ध्यान में रखकर विक्री करने में वे असमर्थ हैं तथा रूढ़िवादिता के कारण कुटीर-उद्योगों के औजारों में नवीनता एवं उत्पादन तन्त्र में आधुनिकता लाने का प्रयत्न नहीं करते। फलतः उत्पादन लागत अधिक होने से वे यन्त्र निर्मित सस्ते माल की प्रतियोगिता नहीं कर पाते। साथ ही, वे विज्ञापन, प्रचार आदि साधनों द्वारा माल की विक्री नहीं बढ़ा पाते हैं।

इन दोषों के निवारण के लिए कारीगरों को प्राथमिक एवं औद्योगिक शिक्षा

\* Since Independence—Govt of India Publication

का आयोजन होना चाहिए। उनको यह शिक्षा मिलने पर वे कुटीर-उद्योग के लिये समुचित, आधुनिक एवं वैज्ञानिक यन्त्रों तथा औजारों का उपयोग सफलता से कर सकेंगे। इसी प्रकार कुटीर-उद्योग के अनुसन्धान की विभिन्न राज्यों में जो व्यवस्था है उस व्यवस्था का उपयोग कारीगरों के व्यवहार में हो सके, इसलिए उन्हें उन अनुसन्धानों का एवं नवीन क्रियाओं का प्रत्यक्ष ज्ञान देना चाहिये। उत्पादन की शिल्पिक शिक्षा में सिनेमा का उपयोग सफलता से किया जा सकता है। कुटीर-उद्योगों की व्यावहारिक शिक्षा के लिए प्रान्तीय जेल उद्योगों का उपयोग भी होना चाहिए। कुटीर-उद्योग विकास के द्र प्रत्येक जिले में खोलना चाहिए, जहाँ पर कुटीर-उद्योगों की प्रात्यक्षिक शिक्षा दी जाये तथा ये केन्द्र विभिन्न कुटीर-उद्योगों की समस्याओं को हल करने का प्रयत्न करें।

( ७ ) अच्छे औजारों का अभाव—छोटे-छोटे यन्त्र एवं अच्छे औजारों का कुटीर-उद्योगों में नगण्य उपयोग होता है। इनके सफल उपयोग के लिए कारीगरों की निरक्षरता एवं रूढ़िवादिता का निवारण कर उद्योगों का आधुनिक ढंग पर पुनर्गठन करना चाहिए। इस और कुटीर-उद्योग सभा ने उल्लेखनीय प्रगति की है। इस सभा ने कुटीर-उद्योगों का आधुनिक ढंग पर संगठन करने में काफी सहायता देकर प्रान्तों को भी प्रोत्साहन दिया है।<sup>14</sup>

इन समस्याओं के साथ ही कुटीर-उद्योगों के समुचित विकास में बाधक निम्न दोषों को दूर करने के प्रयत्न होने आवश्यक हैं —

( १ ) कुटीर-उद्योग के उत्पादन पर आर्थिक भार—कुटीर-उद्योगों के उत्पादन के अन्तर्प्रान्तीय आवागमन पर सन् १९४६ तक रोक थी तथा वह स्थानीय एवं प्रान्तीय करो से मुक्त नहीं था। आज भी कुटीर-उद्योगों के उत्पादन पर स्थानीय कर देने पड़ते हैं, जिससे पहिले से ही महँगी वस्तु की कीमत और भी बढ़ जाती है। अतः कुटीर-निर्मित माल-पूर्ण-रीति से बर मुक्त होना चाहिए, जिससे उनका आर्थिक प्रभार कम हो।

( २ ) कुटीर-उद्योगों के प्रादेशिक वितरण में असन्तुलन—कुटीर-उद्योगों के विकास एवं प्रातीय वितरण में सन्तुलन का अभाव है, अतः कुटीर-उद्योगों का विकास इस प्रकार से होना चाहिये कि जिससे प्रत्येक प्रान्त में सभी प्रकार के कुटीर-उद्योग हों, परन्तु इसमें कच्चे माल की सुलभता को ध्यान में रखना आवश्यक है। इस प्रकार के वितरण से अन्तर्प्रान्तीय यातायात व्यय कम होकर कुटीर-निर्मित उत्पादन सस्ते दामों पर विक्रि सकेगा तथा प्रत्येक प्रदेश भी स्वयं निरभर हो सकेगा।

( ३ ) संगठित उद्योग एवं कुटीर-उद्योगों में असामंजस्य—संगठित उद्योग एवं कुटीर-उद्योगों का विकास इस योजना से हो कि वे परस्पर प्रतियोगी न रह कर सहयोगी रहे तथा देश की अर्थ-व्यवस्था के पोषक हो सकें। इसलिए दोनों ही

प्रकार के उद्योगों के क्षेत्र का समुचित रीति से निर्धारण होना चाहिए। यथासम्भव जो माल कुटीर-उद्योगों में अच्युत तरह बन सकता है उसे कुटीर-उद्योगों के लिए सुरक्षित करना चाहिए। क्योंकि—“भारत का भविष्य बहु प्रमाण एव कुटीर-उद्योगों के अधिकारों के समुचित समायोजन पर ही निर्भर है। वास्तव में यदि हम देश का ग्रामीण जीवन पुनर्जीवित करना चाहते हैं और बेकारी की समस्या को हल करना चाहते हैं तो हम देश के विभिन्न भागों में केवल बहु-परिमाण-उद्योगों के विकास से ही नहीं कर सकते, अपितु विभिन्न क्षेत्रों में मध्य-परिमाण तथा लघु-परिमाण उद्योगों के प्रादेशिक नियोजन से कर सकते हैं।”

( ४ ) जन सहयोग—कुटीर-उद्योगों का विकास उनकी वस्तुओं की माँग एवं खपत पर निर्भर है, जिसके लिए जनता का सहयोग आवश्यक है, क्योंकि कुटीर-उद्योगों की अव्यवस्था जन-सहयोग के अभाव में ही हुई थी। इस हेतु राज्य सरकारों एवं केन्द्रीय सरकार को अपने कार्यालयों के लिए कुटीर-उद्योगों का माल खरीदना चाहिए। इस सम्बन्ध में गत वर्ष प्रांतीय एवं केन्द्रीय सरकारों ने शासकीय विभागों को पत्र भेजे हैं, परन्तु पत्रों से ‘कोट और नेकटाई’ प्रवृत्ति का अन्त नहीं होता, जबकि इसकी आवश्यकता है। यही बात भारतीय राजदूतावासों के लिए भी होनी चाहिए, क्योंकि सरकार का प्रत्यक्ष एवं रचनात्मक कार्य ही जनता में इस प्रवृत्ति का निर्माण करेगा। उपदेश की अपेक्षा प्रत्यक्ष व्यवहार ही अधिक प्रभावी कार्य करता है। साथ ही, स्वतन्त्र भारत के नागरिकों को चाहिए कि वे इस सम्बन्ध में नव-निर्मित चीन का अनुकरण करें।

### कुटीर उद्योग एवं सरकार—

कुटीर-उद्योगों की उन्नति के लिए सन् १९४७ के पहिले जो अधूरे सरकारी प्रयत्न हुए, उनमें प्रान्तों में उद्योग-विभागों की स्थापना का उल्लेख आता है, परन्तु इन विभागों ने कुटीर उद्योगों के विकास के लिए आत्मीयता एवं तत्परता से काम नहीं किया। इसी कारण केवल इने-गिने उद्योगों, जैसे—हाथ कर्पा, धातु, लकड़ी उद्योग, हाथी दाँत का काम आदि को ही साधारण मनुष्य कुटीर-उद्योग समझता है। भारतीय स्वतन्त्रता के पूर्व गत २० वर्षों के सरकारी प्रयत्नों का केवल यही फल था।

कुटीर-उद्योग के विकास को वास्तव में स्वतन्त्रता के बाद ही गति मिली। जब १५ अगस्त सन् १९४७ को स्वतन्त्रता के उपलक्ष में दिवाली मनाई जा रही थी, उसी समय कुटीर-उद्योगों को स्नेह मिला। इसके बाद राष्ट्रीय सरकार ने इस उद्योग की विविध समस्याओं को हल करने का बीड़ा उठाया। दिसम्बर सन् १९४७ में कुटीर उद्योग सभा का निर्माण हुआ, जिसका सन् १९५० में पुनर्गठन हुआ। इस सभा के ४८ सदस्य हैं तथा सभा के निम्न कार्य हैं—

- ( अ ) लघु परिमाण एव कुटीर-उद्योग के विकास एव सगठन के विषय में केन्द्रीय सरकार को सलाह एव सहायता देना ।
- ( आ ) बहु-परिमाण एव कुटीर उद्योगों में सामजस्य एव सहयोग लाने के लिए जाँच करना एव केन्द्रीय सरकार को आवश्यक सलाह देना ।
- ( इ ) लघु-परिमाण एव कुटीर-उद्योगों के विकास की प्रान्तीय सरकारों की योजनाओं की जाँच कर उनमें सामजस्य लाना ।
- ( ई ) कुटीर एव लघु-परिमाण उद्योगों के उत्पादन को भारत में एव विदेशों में बेचने के लिए सलाह देना ।
- ( उ ) शासकीय समिति की सहायता से शासकीय क्रियाएँ करने के लिये शासकीय संस्था का कार्य करना ।

इसी सभा की सिफारिशों के अनुसार अप्रैल सन् १९४६ में कुटीर उत्पादन की बिक्री के लिए दिल्ली केन्द्रीय कुटीर-उद्योग एम्पोरियम तथा हाथ-कर्षा उद्योग की समस्याओं को हल करने के लिए सन् १९४६ में 'अखिल भारतीय हाथ-कर्षा सभा' का निर्माण किया गया । दूसरे, १ जुलाई सन् १९५० में ११/१ से अधिक चौड़ी किनारी वाली घोटियाँ, चौखटे की छुट्टी, गमले, चद्दरें, पलंगपोश तथा पलंगपोश की कुछ किस्में, मेजपोश, छोटे तोलिये (Napkins), गॉस, (Gauze), बैंडेज, जेकोनेट तथा सादी बुनावट का निम्न कोटि के कपड़े का उत्पादन हाथ-कर्षा उद्योग के लिए सुरक्षित किया गया है, जो वस्त्र निर्मातियों न बना सकेंगे ।<sup>१२</sup> इसी प्रकार १७ जून सन् १९५० से २५/१ से चौड़ी किनारी वाली साड़ियाँ भी हाथ-कर्षा उद्योग के लिए सुरक्षित (Reserved) की गई हैं । अखिल भारतीय हाथ-कर्षा सभा के मलाबा एक स्थायी हाथ-कर्षा समिति भी है, जिसके ६ सदस्य हैं । इस समिति के निम्न कार्य हैं —

- ( १ ) विभिन्न प्रान्तों के हाथ-कर्षा उद्योग के लिए भारत निर्मित सूत का अनुपात क्या हो, इसकी सिफारिश केन्द्रीय सरकार को करना ।
- ( २ ) प्रान्तीय सरकार अथवा मान्य एसोसिएशनों के माध्यम से रंग, रसायन एव अन्य माल आदि उचित मूल्यों पर प्राप्त कराने में जुलाहों को सहायता देना ।
- ( ३ ) हाथ-कर्षा उद्योगों के उत्पादन के विपणन के लिए बाजारों की खोज करना तथा इन विषय के अच्छे साधनों के सम्बन्ध में रिपोर्ट देना ।
- ( ४ ) उत्पादन की किस्म एव विपणन पद्धति के सुधार के लिए आवश्यक अनुसन्धान करना ।

\* Times of India Year Book

( ५ ) आवश्यकता पढ़ने पर हाथ-कर्घा उद्योग की दशा के सम्बन्ध में केन्द्रीय सरकार को रिपोर्ट देना ।

कुटीर निर्मित माल को लोकप्रिय बनाने के लिए हवाई अड्डों पर प्रदर्शन भवन (Show-room) बनाए गए हैं तथा इनका आयोजन विदेशों में भारतीय राज-दूतावासों में किया गया है । सरकार का विचार कुटीर-उद्योग-म्पूजियम स्थापित करने का है, जिससे कुटीर उद्योगों की तान्त्रिक शिक्षा एवं नए नमूनों की खोज के लिए हरदुआगज ( भलीगढ ) में केन्द्रीय कुटीर-उद्योग इन्सटीट्यूट की स्थापना की है । इसने कुटीर-उद्योगों के विकास एवं नये यन्त्रों के उपयोग के लिए एक योजना बनाई है, जैसे—घड़ी के पुर्जों बनाना इत्यादि । कुटीर उद्योग विशेषज्ञ-समिति की सिफारिशों के अनुसार सन् १९५० में इसका एक स्त्री-विभाग भी दिल्ली में खोला गया है । इण्डियन स्टैण्डर्ड इन्सटीट्यूट ने कुटीर निर्मित वस्तुओं के प्रमाण भी तैयार किए हैं, जैसे—ताले, सरकने वाले दरवाजों के बोल्ट इत्यादि । सरकार कुटीर-उद्योगों के विकास के लिए आर्थिक सहायता भी देती है । इसी प्रकार विभिन्न प्रान्तीय सरकारें कुटीर-उद्योगों के विकास के लिए आर्थिक सहायता तथा ऋण सुविधायें देती हैं ।

इस प्रकार केन्द्रीय सरकार ने कुटीर-उद्योग एवं लघु-उद्योगों की समस्याओं के हल के लिये तथा प्रान्तीय प्रयासों को बल देने के लिये ६ समितियाँ बनाई हैं ।—

( १ ) मखिल भारतीय खादी एवं ग्रामोद्योग सभा ।

( २ ) „ „ हस्त शिल्प सभा ।

( ३ ) „ „ हस्त कर्घा सभा ।

( ४ ) „ „ लघु उद्योग सभा ।

( ५ ) „ „ काइर (Coir) सभा ।

( ६ ) „ „ केन्द्रीय सिल्क सभा ।

इनमें से अंतिम दो समस्यायें वैधानिक समस्यायें हैं ।

### राष्ट्रीय लघु-उद्योग कॉर्पोरेशन—

फरवरी सन् १९५५ में राष्ट्रीय लघु-उद्योग कॉर्पोरेशन की स्थापना की गई है, जिसका उद्देश्य लघु-उद्योगों की उन्नति करना, उनको संरक्षण, आर्थिक सहायता तथा अन्य सहायता देना है । यह कॉर्पोरेशन केवल ऐसे लघु-उद्योगों को सहायता देगा जो शक्ति का प्रयोग करते हों एवं जिनमें ५० से कम व्यक्ति काम करते हों अथवा जो शक्ति का प्रयोग न करते हों, परन्तु उनमें १०० से अधिक व्यक्ति काम न करते हों तथा उनकी पूँजी ५ लाख से अधिक न हो । इसके निम्न कार्य हैं —

( १ ) सरकारी आदेशों का समुचित हिस्सा लघु-उद्योगों को दिलाना ।

( २ ) जिन उद्योगों को ऐसे आदेश मिले हैं उनको आदेशों की पूर्ति के लिये आवश्यक आर्थिक एवं शिल्पिक सहायता देना ।

( ३ ) संगठित एवं लघु-उद्योगों में सामञ्जस्य लाना, जिससे लघु-उद्योग संगठित उद्योगों को पूरक आवश्यकताओं की पूर्ति कर सकें ।

( ४ ) लघु-उद्योगों को वंको अथवा अन्य सस्थाओं से मिलने वाले ऋणों की जमानत देना एवं अभिगोपन (Underwrite) करना ।

इस कॉर्पोरेशन की पूँजी १० लाख रुपए है, जो १०,००० अंशों में विभाजित है । इस कॉर्पोरेशन के अनुबन्ध विभाग (Contract Division) ने सरकारी क्रय विभाग से सम्पर्क स्थापित कर लघु औद्योगिक इकाइयों को अनुबन्ध देने की योजना बनाई है । इसके अन्तर्गत ५.१५२, लघु-औद्योगिक इकाइयों की सूची नवम्बर सन् १९५९ तक बनाई गई है । लघु एवं कुटीर-उद्योगों को ४ ५ करोड़ रु० के अनुबन्ध इस योजना के अनुसार दिए गए हैं । जनवरी सन् १९५९ से निगम स्टेट बैंक द्वारा लघु-उद्योगों को अनुबन्धों की पूर्ति के लिए दिए गए ऋणों की गारन्टी भी देता है । इस निगम ने लघु उद्योगों को क्रय-विक्रय (Hire-purchase) पद्धति पर यन्त्र सामग्री देने की योजना भी प्रारम्भ की है, जिसके अन्तर्गत सन् १९५९ सितम्बर तक १८४ करोड़ रु० के यन्त्र आदि लघु उद्योगों को दिए ।<sup>१</sup> इस निगम की क्रियाओं में विकेंद्रित करने के हेतु सन् १९५७ में बम्बई, कलकत्ता, मद्रास एवं दिल्ली में एक-एक सहायक निगम स्थापित किया गया है । सन् १९५९ में इस निगम ने दिल्ली तथा अन्य केन्द्रों पर "औद्योगिक डिजाइन प्रदर्शनी" का आयोजन भी किया था, जिससे यूरोप एवं अमेरिका के डिजाइनों से लघु-उद्योग परिचित हो सके । वन्द्रीय सरकार भी निगम की क्रियाओं के संचालन हेतु ऋण एवं अनुदान देती है ।

सामुदायिक योजना प्रशासन ने भी लघु उद्योगों के विकास के लिए खट-स्तरीय औद्योगिक अधिकारियों की नियुक्ति सामुदायिक विकास एवं राष्ट्रीय सेवा-विस्तार खंडों में की है । साथ ही २६ चुने हुए क्षेत्रों में गहन-विकास कार्यक्रम भी लागू किया है ।<sup>२</sup>

सन् १९५९-६० में निगम ने सहायक उद्योगों की स्थापना के लिए काफी प्रयत्न किए एवं उनमें सफल भी रहा । बंगलौर की लघु-उद्योग सेवा सस्था ने इस क्षेत्र में कुछे औद्योगिकों को बड़े उद्योगों के साथ छोटे छोटे सहायक उद्योग खोलने के लिए प्रोत्साहित किया । इसी प्रकार मद्रास, कलकत्ता, पटना और बम्बई में भी सहायक उद्योग खोलने की योजनाएँ तैयार की जा चुकी हैं ।<sup>३</sup>

लघु-उद्योगों का उत्पादन बेचने के लिए निगम की ९ दुकानें काम कर रही हैं । इन दुकानों ने सन् १९५९-६० में १६ लाख रु० का माल बेचा । साथ ही ६ लाख रु० के जूते, चमड़े का सामान, बनियानें, सूती मोजे, खेल के सामान, पाच के मोती आदि का निर्यात किया ।<sup>३</sup>

1 Report on Currency and Finance 1958-59 of the R B I.  
p 50

2 India-1960 p 325

3 भारतीय समाचार—मई १५, १९६० ।

प्रारम्भ कर रही है और सरकार की ओर से रिजर्व बैंक ऋणों की गारन्टी देगी। इससे लघु औद्योगिकों को दिये जाने वाले ऋणों की जोखिम कम होगी तथा कुवत ऋण से हाने वाली हानि में भारत सरकार और ऋण देने वाली संस्था दोनों ही हिस्सेदार होंगे। इस योजना के अनुसार १ ऋण के पीछे सरकार १ लाख ६० तक की हानि उठावेगी। यह योजना उत्तर प्रदेश में आगरा, गुजरात में अहमदाबाद एवं सूरत, पंजाब में अमृतसर एवं लुधियाना, मंसूर में बगलौर, ५० बंगाल में बलकला और हावड़ा, मद्रास में कोयंबटूर और मद्रास, उड़ीसा में कटक, महाराष्ट्र में वृहत्तर बम्बई और कोल्हापुर, आंध्र में हैदराबाद और कृष्णा, मध्य-प्रदेश में ग्वालियर, राजस्थान में जयपुर, भ्रम में कामरूप, बिहार में राँची, केरल में तिरुवनंतपुरम तथा केन्द्र-शासित प्रदेश दिल्ली में लागू होगी। दो वर्ष पश्चात् इस योजना के सम्बन्ध में पुनः विचार होगा। ध्यान में रहे कि इसी प्रकार की गारन्टी योजना औद्योगिक सहकारिताओं के लिए सन् १९५५-५६ में लागू हो चुकी है।<sup>१</sup>

### पंच-वर्षीय योजनाओं में—

प्रथम पंच-वर्षीय योजना के अन्तर्गत विभिन्न समाधों के माध्यम से कुटीर एवं लघु-उद्योगों के विकास पर निम्न व्यय किया गया :—<sup>२</sup>

करोड़ रुपये में ( सन् १९५१-५६ )

कोयल (Coir)	०.३
हाथरुर्धा	१२२
खादी	१२३
ग्राम-उद्योग	२६
लघु उद्योग	४४.७
हस्त शिल्प	०.५
सिल्क एवं सेरीकल्चर	०.७
योग	३३.६

द्वितीय योजना के अन्तर्गत कुटीर एवं लघु उद्योगों के विकास के लिए २०० करोड़ रुपये का आयोजन है, जबकि पहिली योजना में केवल १५ करोड़ रुपये का आयोजन ही प्रारम्भिक अवस्था में था। विकास योजना के अन्तर्गत औद्योगिक सहकारिताओं के विकास की ओर अधिक ध्यान दिया जायगा। साथ ही, उनकी शिल्पिक उन्नति भी की जायगी, जिससे वे संगठित उद्योगों से प्रतिस्पर्धा योग्य बन सकें तथा शिल्पिक उन्नति ऐसी पद्धति से होगी जिससे वेकारी में वृद्धि न हो। इन प्रयत्नों से स्पष्ट है कि कुटीर एवं लघु उद्योग भविष्य में अपने बलवृत्ते पर सफलता से कार्य कर सकेंगे। दूसरी योजना की राशि निम्न है :—

1 भारतीय समाचार—जुलाई १५, १९६०।

2. India-1960, Table 189

( करोड़ रुपयों में )

हाथ कर्षा	५६५
खादी	१६७
ग्राम उद्योग	३८८
हस्त शिल्प	६०
लघु-उद्योग	५५०
सिल्क और सेरीकल्चर	५०
कायर की कताई, बुनाई	१०
अन्य ( प्रशासन, अनुसन्धान आदि )	१५०
योग	२००००

### दूसरी योजना में प्रगति—

योजना के १० वर्षों में ग्राम एवं लघु-उद्योगों का काफी विकास हुआ है। इस अवधि में हाथ-कर्षा कपड़े का उत्पादन ७४ २० करोड़ गज से २१२५० करोड़ गज, खादी का ७० लाख गज से ८ करोड़ गज और कच्चे रेशम का २० लाख पींड से ३७ लाख पींड हो गया है। कुछ लघु-उद्योगों में जैसे हाथ के औजार, सिंचाई की मशीनें, विजली के पखे और साइकिलें तैयार करने वाले उद्योगों में भी काफी विकास हुआ है। लगभग सभी राज्यों में लघु-उद्योग सहायक संस्थाएँ बना दी गई हैं। इसके सिवा ४२ विस्तार केन्द्र भी स्थापित किए गये हैं। दूसरी योजना के अन्त तक ६० औद्योगिक संस्थान बन जावेंगे, जिनमें ७०० छोटे-छोटे कारखाने होंगे।<sup>१</sup> इनमें १०,००० व्यक्तियों को पूर्ण रोजगार मिलेगा। ऐसा अनुमान है कि लघु-उद्योगों से ३ लाख व्यक्तियों को दूसरी योजना के अन्त तक पूर्ण रोजगार मिल जायगा।<sup>२</sup> कर्बे समिति तथा अम्बर चर्खा जाँच समिति की सिफारिश के अनुसार सन् १९५८-५९ वर्षान्त तक २,४५,०१५ अम्बर चर्खों का प्रयोग होने लगा है तथा इनसे कपड़े का उत्पादन सन् १९५६-५७, १९५७-५८ व १९५८-५९ में क्रमशः १८८, १११५ एवं २४०४ लाख चौरस गज हुआ। अम्बर चर्खा कार्यक्रम से मार्च सन् १९५९ तक १,१६,३६७ व्यक्तियों को रोजी मिली तथा हाथ कर्षों की सूत सम्बन्धी मिलों पर जो निर्भरता थी वह कम हो गई है।

### तीसरी योजना में—

तृतीय योजना में छोटे तथा ग्रामोद्योगों के क्षेत्र में अस्थायी तौर पर निम्न-लिखित लक्ष्य निर्धारित किये गये हैं। कोष्ठ में दूसरी योजना तक की प्रत्याशित सफलता के आँकड़े दिये गये हैं :—

1. उद्योग व्यापार पत्रिका, अगस्त सन् १९६०।
2. Third Five Year Plan—An Outline



हाथ करघा वस्त्र, विजली करघा वस्त्र, परम्परागत खादी और भम्बर खादी ३ अरब ५० करोड़ गज ( २ अरब ६१ करोड़ गज ) ।

कच्चा रेशम ५० लाख पौंड ( ३० लाख ७० हजार पौंड ), औद्योगिक वस्तियां ३६० ( ६० ) और हाथ करघा विभाग में विजली करघा कारखाना की स्थापना १३ हजार ( ३ हजार ५०० ) ।

तीसरी योजना में सरकारी विभाग में २ अरब ५० करोड़ रुपए का व्यय निर्धारित किया गया है । विभिन्न विभागों में व्यय करने के लिए प्रदान किया गया धन निम्नलिखित है । कोष्ठ में दूसरी योजना के आँकड़े दिये गये हैं :—

हाथ करघा विभाग में हाथ करघा तथा विजली करघा के लिए ३६ करोड़ रुपए ( ३२ करोड़ १० लाख रुपए ), खादी, भम्बर खादी और ग्रामोद्योग ८६ करोड़ रुपए ( ८० करोड़ ५० लाख रुपए ), लघु उद्योग एवं औद्योगिक वस्तियाँ १ अरब ७ करोड़ रुपए ( ५६ करोड़ ३० लाख रुपए ), हस्तशिल्प ८ करोड़ रुपए ( ५ करोड़ ३० लाख रुपए ), रेशम के कीड़ों का पालन ७ करोड़ रुपए ( ३ करोड़ ८० लाख रुपए ) और नैरियल-जटा-उद्योग ३ करोड़ रुपए ( २ करोड़ रुपए ) ।

सरकारी विभाग के प्रतिरिक्त निजी विभाग द्वारा २ अरब ७५ करोड़ रुपए व्यय किये जाने की आशा है । कुल व्यय के आधार पर विभिन्न कार्यक्रमों से ५० लाख व्यक्तियों को अधिकाधिक रोजी तथा ८ लाख व्यक्तियों को पूरे समय की नौकरी मिल सकेंगी ।

तीसरी योजना में कुटीर एवं लघु उद्योगों के कार्यक्रम के सम्बन्ध में निम्न निर्देशक उद्देश्य होंगे .—

- ( १ ) समाज की बढ़ती हुई आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए लघु एवं बड़ी औद्योगिक इकाइयों के सम्बन्धित लक्ष्य विभिन्न उद्योगों के उत्पादन कार्यक्रम के एक भाग के बतौर स्पष्ट होंगे,
- ( २ ) लघु औद्योगिकों को सगठनात्मक एवं तकनीकी कुशलता में सुधार के लिए सहायता दी जावेगी, तथा
- ( ३ ) शिल्पियों एवं कारीगरों को सहकारी-सगठन बनाने में, विशेषतः ग्रामीण क्षेत्रों में, सहायता दी जावेगी ।

इस विवेचन से स्पष्ट है कि देश के औद्योगिक जीवन में कुटीर उद्योगों को समुचित स्थान प्रदान करने में राष्ट्रीय सरकार योजनावद्ध रीति से कटिबद्ध है । यह इस बात का संकेत है कि कुटीर एवं लघु उद्योगों का भविष्य उज्ज्वल है ।

## संगठित-उद्योग : १

(Organised Industries—1)

*Organised Industries—1*

भारत में बहुत परिमाण एव यन्त्र-चालित संगठित उद्योगों की स्थापना एव विकास गत एक शताब्दि में हुआ। भारत विश्व के औद्योगिक देशों में आज आठवाँ देश होते हुए भी यहाँ औद्योगिक विकास उसना नहीं हुआ है, जितना होना चाहिए था। इस घीमे विकास के लिये भारत सरकार की औद्योगिक नीति जिम्मेवार थी, जिसमें भारतीय उद्योगों को विशेष प्रोत्साहन नहीं मिल रहा था। अतः इन उद्योगों का अध्ययन भी हमारे देश के आर्थिक विकास में अत्यन्त महत्वपूर्ण हो जाता है।

### [ १ ] सूती-वस्त्र उद्योग

भारत में सूती-वस्त्र उद्योग के पहिले कारखाने की स्थापना कलकत्ते में सन् १८१८ में होते हुए भी इसकी आधारशिला सन् १८५१ में बम्बई में एक कारखाने की स्थापना से रखी गई और सन् १८५४ में उत्पादन आरम्भ हुआ। इस उद्योग ने सन् १९५३ में अपनी शताब्दि मनाई, जो उद्योग की महत्ता का परिचायक है। इस प्रकार इस उद्योग का सन् १८५१ में संगठित पद्धति पर विकास होना आरम्भ हुआ। यह कारखाना श्री कोवाल जी० एन० डॉवर ने बॉम्बे स्पिनिंग एण्ड वीविंग मिल्स के नाम से स्थापित किया। सन् १८५४ में इस कारखाने ने अपना उत्पादन आरम्भ किया, परन्तु सन् १८६१ तक इसकी प्रगति साधारण थी। इस कारखाने की सफलता देख अनेक नए कारखानों की स्थापना होने लगी, जिससे सन् १८६१ में कारखानों की संख्या १२ हो गई। परन्तु सन् १८६० से १८७० तक के दस वर्ष उद्योग की प्रगति के लिए हितकर नहीं थे, क्योंकि इस अवधि में अमेरिकन गृह युद्ध के कारण रुई के भाव बढ़े हुए थे। सन् १८७१ में इस परिस्थिति में सुधार हुआ, फलतः सन् १८७३ तक कारखानों की संख्या २० हो गई। इनमें से २ कलकत्ते में तथा शेष १८ बम्बई में थे। सन् १८७० तक इस उद्योग की विशेषता यह थी कि उद्योग विशेषतः सूत का निर्माण ही करता था, क्योंकि चीन एव लका के वाजारों में सूत की माँग अधिक थी। सन् १८८० में इङ्ग्लैंड ने इन वाजारों को हस्तगत किया तथा साथ ही चीन में भी वस्त्र उद्योग का आरम्भ हुआ, जिससे यह महत्वपूर्ण विश्वी केन्द्र भारत के हाथ से निकल गए। इसलिए भारत को कपड़े के उत्पादन की ओर अधिक ध्यान देना आवश्यक हो गया।

बम्बई के वस्त्र-निर्माणियों की सफलता से प्रोत्साहित होकर अहमदाबाद, नागपुर, शोलापुर आदि शहरों में भी क्रम-वार खानों की स्थापना होने लगी थी। इस समय कानपुर तथा मद्रास में भी वस्त्र निर्माणियों की स्थापना की गई। इस प्रकार सन् १९०० में भारत में १९३ वस्त्र निर्माणियाँ थी, जिनमें १६१ हजार श्रमिक काम करते थे।\* सन् १९०५ में स्वदेशी आंदोलन शुरू हुआ, जिससे देशी उद्योगों को प्रोत्साहन मिला तथा नवीन उद्योगों की स्थापना होने लगी। फलस्वरूप सूती वस्त्र-निर्माणियों की संख्या भी बढ़नी गई तथा सन् १९१४ में यह संख्या २६४ हो गई, जिसमें २,६०,८४७ श्रमिक काम करते थे।

सन् १८८० से सन् १९१४ तक सूती वस्त्र उद्योग का जो विकास हुआ, उसमें दो प्रवृत्तियाँ प्रमुख थी — एक तो, कताई-यन्त्रों (Spindles) की अपेक्षा कर्चों की संख्या में द्रुत गति से वृद्धि तथा अच्छे वस्त्र निर्माण की ओर प्रवृत्ति।

### प्रथम विश्व-युद्ध एवं पश्चात्—

प्रथम विश्व-युद्ध आरम्भ होते ही उद्योग को साहजिक ही प्रोत्साहन मिला, क्योंकि इंग्लैंड तथा विदेशों से कपड़े का आयात बन्द हो गया तथा भारतीय उद्योग पर दुहरी जिम्मेदारी आ गई। एक, देशी माँग के पूर्ति की तथा दूसरे, युद्ध कार्य के लिए आवश्यक वस्त्र निर्यात करने की। इस प्रोत्साहन के होते हुए भी उद्योग के विकास में व्यावहारिक बाधाएँ थी, जैसे—यन्त्रों, औजारों तथा आवश्यक रंग रसायनों के आयात में असुविधाएँ। इस युद्ध से एक और लाभ हुआ कि भारत-का-विदेशी व्यापार अमेरिका, इंग्लैंड और जापान के साथ बढ़ा। किन्तु कठिनाइयों के कारण कारखानों की अपनी पूरी उत्पादनक्षमता से कार्य करना पड़ा। युद्ध के प्रथम दो वर्षों में भारत का निर्यात बढ़ा, किन्तु अन्तिम दो वर्षों में चीन एवं जापान की प्रतियोगिता के कारण निर्यात कम होता गया —

वर्ष	निर्यात ( मिलियन पौंड में )
सन् १९१४-१५	१४३
सन् १९१५-१६	१७८
सन् १९१६-१७	१३०
सन् १९१७-१८	७३

यन्त्रादि आयात की कठिनाइयों की उपस्थिति में भी युद्ध-काल में इस उद्योग का विकास हुआ तथा मिलों की संख्या २६४ से २७१ हो गई, जिसमें करोड़ों रुपये की पूँजी लगी हुई थी।

### युद्धोत्तर-काल में—

युद्धोत्तर-काल में विश्व का घटना-चक्र तीव्र गति से घूमने लगा। एक ओर रईसों की कीमतें गिर रही थी तो दूसरी ओर वस्त्र उत्पादन की कीमतें बढ़ रही थी, जो

उद्योग के विकास के लिए हितकर था। इससे उद्योग अपनी उन्नति करने लगा। इस परिस्थिति में उद्योगों ने काफी लाभ कमाये तथा अशुधारियों को भी अधिक लाभान्वित मिला। बढ़ते हुए लाभों के कारण विनियोग-पूर्जी इस उद्योग की और आकर्षित होने लगी तथा नए कारखानों की स्थापना को गति मिली। इसमें सन् १९२० से सन् १९२५ के पाँच वर्षों में ८४ नए कारखानों की स्थापना हुई। सन् १९२१ में वस्त्र आयात पर ३३ प्रतिशत की दर से रेवेन्यू कर लगाया गया और इसी समय भारतीय रुई के लिए विदेशी माग भी बढ़ी। इस कारण उद्योग के लाभ बढ़ रहे थे और उद्योग में तेजी थी जिसमें सन् १९२२ में उच्चाक था।

सन् १९२३ में साधारण परिस्थिति होते ही सम्पूर्ण अर्थ-व्यवस्था को कठिनाइयों का सामना करना पड़ा, ऐसी स्थिति में वस्त्र निर्माणियों को भी इस परिस्थिति से मिलान करने में कठिनाइयाँ आईं, परन्तु भारतीय वस्त्र-निर्माणियों की कठिनाइयों का स्वरूप अति विस्तृत था, क्योंकि उनको तीव्र जापानी प्रतियोगिता का सामना करना पड़ रहा था। विशेषतः बन्दरगाही शहरों में और दूसरी ओर वे कठिनाइयाँ थीं ही, जो सम्पूर्ण विश्व में इस उद्योग को प्रभावित कर रही थी। ऐसी कठिनाइयों में मूल्य-स्तर में गिरावट, रुई की कीमतों में वृद्धि, वस्तु एवं मूल्य के बाजारों में माग की कमी तथा उत्पादन का संचय विशेष थी। इसी मन्दी से कताई उद्योग को गहरा धक्का लगा, परन्तु बुनकर निर्माणियाँ किसी तरह अपना काम चलाती रही। फलस्वरूप "इस मन्दी में उद्योग की वायसील पूर्जी का बहुत-सा भाग बेकार हो गया, परन्तु दूसरी ओर मजदूरी का स्तर ऊँचा होने से उद्योग की लागत उभी स्तर पर रही।" १ वम्बई की निर्माणियों पर यह प्रभाव विशेष पड़ा, क्योंकि अन्य स्थानों की निर्माणियों ने मूल्य स्तर के साथ मजदूरी का मिलान किया, परन्तु वम्बई में सन् १९२५ तक यह सम्भव न हो सका, लेकिन जब नियोक्ताओं ने इस दिशा में प्रयत्न किए तब श्रमिक आन्दोलन ने उग्र रूप धारण किया, फलतः सन् १९२५ से सन् १९३५ के दस वर्षों में श्रमिक अशांति के कारण वम्बई की निर्माणियों में एक वर्ष की उत्पादन हानि हुई। २ अतः सन् १९२६ में कपड़े के उत्पादन से उत्पादन-कर हटा लिया गया, परन्तु इससे उद्योग की स्थिति में विशेष सुधार नहीं हुआ।

### उद्योग की प्रशुल्क सरक्षण—

इस परिस्थिति से विवश होकर उद्योग ने सन् १९२५ में प्रशुल्क सरक्षण की माग की। फलतः सन् १९२६ में उद्योग की जाँच के लिए प्रशुल्क सभा की नियुक्ति हुई। इस सभा ने उद्योग के पक्ष में निम्नलिखित सिफारिश की कि (१) रेवेन्यू कर में ४% की वृद्धि की जाय, जिससे जापान को मिलने वाले अयोग्य लाभ को मिटाया जा सके, परन्तु सरकार ने इस उद्योग के प्रति अपना दृष्टिकोण रक्षता का रखा, जिससे उद्योग को जापानी प्रतियोगिता का सामना करना ही पड़ा। (११) उद्योग के सरक्षण

1 Dr S D Mehta—quoted from Amrit Bazar Patrika 24 54,

2 Ibid,

के लिए विदेशी वस्त्रों के आयात पर ११% से १५% तक सरक्षण-कर लगाया जाय ।  
 (111) इस उद्योग के लिये आवश्यक यन्त्रादि एवं सामग्री का आयात कर-मुक्त हो तथा  
 (12) निर्माणियों को अच्छा सूत बनाने के लिए अच्छे सूत के उत्पादन पर सरकार  
 आर्थिक सहायता (Bounties) दे ।

इन सिफारिशों के अनुसार सन् १९२७ में भारतीय-प्रशुल्क अधिनियम स्वीकृत हुआ । इस अधिनियम के अनुसार सूत के आयात पर उसके मूल्य का ५% भ्रष्टा १ आना ६ पाई की दर से (इन दोनों में जो अधिक हो) सरक्षण कर लगाया गया तथा यन्त्रादि का आयात-कर मुक्त कर दिया गया । यह सरक्षण ३१ मार्च सन् १९३० तक के लिए दिया गया था । परन्तु सन् १९२६ में हिल्टन यंग समिति की सिफारिशों के अनुसार रुपया और स्टर्लिंग में गठबन्धन होकर रुपये की विनिमय दर १८ पैसे निश्चित कर दी गई और इधर श्रमिक आन्दोलन था ही । फलतः इस सरक्षण में भी उद्योग की स्थिति सन्तोषप्रद न रही, इसलिए उद्योग ने सरकार से अधिक सरक्षण के लिए फिर अनुरोध किया तथा जुलाई सन् १९२९ में उद्योग की जाँच के लिए श्री जी० एस० हार्डी की नियुक्ति हुई । उन्होंने अपनी रिपोर्ट में बढती हुई जापानी प्रतियोगिता से वस्त्र उद्योग की सुरक्षा के लिए भली-भाँति सरक्षण देने की सिफारिश की । इधर सन् १९२९-३० से मन्दी भी जोरो पर थी, जिससे भारत सरकार की आय कम हो रही थी । जापानी प्रतियोगिता तो थी ही और इसी समय सन् १९३० में स्वदेशी आन्दोलन ने भी जोर पकड़ा, इसलिये सरकार ने अपने बजट के घाटे को पूरा करने के लिए आयात-कर बढ़ा दिये । फलस्वरूप सन् १९३१-३२ में वस्त्र का आयात केवल ७६० मिलियन गज ही रह गया, जो सन् १९२९-३० में १,८९७ मिलियन गज था ।

श्री हार्डी के अनुसार वस्त्र उद्योग की सुरक्षा देने के लिए सन् १९३० में वस्त्र-उद्योग-सरक्षण अधिनियम स्वीकृत किया गया । इस अधिनियम से :—(अ) विदेशी वस्त्र-आयात पर आयात कर ११% से १५% तक किया गया, (ब) ब्रिटिश उगम के अलावा अन्य देशों से सूती माल के आयात पर ५% अतिरिक्त कर लगाए गए, तथा (स) विदेशी ग्रे-रंग की वस्तुओं के आयात पर ३३% प्रशुल्क कर लगाया गया । यह सरक्षण ३१ मार्च सन् १९३३ तक की अवधि के लिये था । इसी समय सरकार की आर्थिक आवश्यकताएँ बढ़ रही थी, इसलिये उनको पूरा करने के लिये सन् १९३१ के पूरक बजट में आयात करों पर २५% अतिरिक्त कर लगाया गया । फिर भी भारतीय उद्योग जापानी प्रतियोगिता से टकरा लेने में असमर्थ रहा । साथ ही, सन् १९३२ में जापान ने प्रतिस्पर्धात्मक-मौद्रिक अवमूल्यन (Competitive Monetary Depreciation) नीति अपना कर यह प्रतियोगिता और तीव्र कर दी । इसका प्रभाव यह हुआ कि भारत सरकार ने जुलाई सन् १९३२ में इस उद्योग की पुनः जाँच करवाई । फलस्वरूप ब्रिटेन के अलावा अन्य देशों के माल के आयात पर ३१% से ५०% तक आयात-कर लगा दिया गया तथा सन् १९३३ में ७१% किया गया । उद्योग को यह सरक्षण ३१ मार्च सन् १९३०

तक मिलता रहा। तत्पश्चात् सन् १९३३ में भारत-जापान व्यापार समझौता तथा वन्म्वई लकाशायर मिलों में मोदी लीज समझौता हुआ, जिससे सरक्षण करो में आवश्यक परिवर्तन किए गये। सन् १९३६ में इन्डो-ब्रिटिश व्यापारिक समझौता हुआ, जिससे आयात-करो के आधारभूत दर निश्चित किये गये, जो कपड़े पर १७.५%, छप्पे हुए कपड़े पर १५% अथवा २ आना ७ पाई प्रति पीण्ड तथा अन्य वस्तुओं पर १४% निश्चित किये गये। इस समझौते के अनुसार इङ्गलैण्ड ने भारत से निश्चित परिमाण में रुई खरीदना निश्चित किया। इन दोनों में इङ्गलैण्ड द्वारा भारतीय रुई के क्रय के अनुसार परिवर्तन हो सकता था। भारतीयों के विरोध करने पर भी भारत सरकार ने इन दोनों को ही कायम रखा।

इस उद्योग के सगठन में अनेक श्रुटियाँ थी, जिस कारण सन् १९२६ से सन् १९३४ तक की मन्दी में इस उद्योग की स्थिति चिन्ताजनक हो गई थी। इस स्थिति के लिये उद्योग के समुचित सगठन का अभाव तथा अच्छे समय में सचित कोष का निर्माण न होना, ये दो मुख्य कारण थे।<sup>१</sup> उद्योग की सरकारी आर्थिक आवश्यकताओं के कारण आयात-करो की वृद्धि से जो सरक्षण मिला वह यदि न होता तो सम्भवतः भारत में यह उद्योग वर्तमान अवस्था में न होता।

### द्वितीय विश्व-युद्ध के पूर्व—

द्वितीय विश्व युद्ध के पूर्व भारत में ३७६ वस्त्र निर्माणियाँ थी, जो भारतीय माँग का ६४% प्रदाय करती थी तथा शेष २७% की पूर्ति हाथ-कर्षा-उद्योग एवं ६% आयात द्वारा होती थी। सन् १९२२ से सन् १९२६ तक की अवधि में भारतीय कारखाने लम्बे रेशे की रुई से सूत उत्पादन करने लगे, परन्तु सन् १९२६ तक भारत में ६२% सूत का उत्पादन २० नम्बर सूत से अच्छी किस्म का नहीं था। सन् १९३६ में भारत में सूत का यही प्रतिशत ५०% था तथा कपड़े की किस्में, डिजायन आदि की श्रेणी भी सुधर गई थी। द्वितीय महायुद्ध के आरम्भ तक वस्त्र कारखानों की संख्या २५७ से ३७६, स्पिन्डिल्स की संख्या ६७ लाख से १०० लाख तथा कर्षों की संख्या ११७ हजार से बढ़कर २०२ हजार हो गई। इसी कारण सूत एवं कपड़े का उत्पादन बढ़ गया था, जो देशी माँग के ६४% की पूर्ति करता था।<sup>२</sup> इससे हमारी आयात पर निर्भरता कम हो गई तथा उत्पादन की किस्म में सुधार हो गया था, जिससे वह उपभोक्ताओं की विभिन्न रुचियों का समाधान कर सकता था।

### द्वितीय विश्व-युद्ध एवं पश्चात्—

सितम्बर सन् १९३६ से द्वितीय महासमर की शख ध्वनि होते ही उद्योग को पुनः प्रोत्साहन मिला। कारण, ब्रिटिश वस्त्र-उद्योग युद्धोपयोगी उत्पादन में लग गया

1 "सोयसत्ता दिनाङ्क २१-६-५३" प्रा० वा० सी० काले।

2 Industrial Evolution of India by D. R. Gadgil.

एव जापान से शत्रुता होने से भारत को मित्र देशों की सेना तथा उपभोक्ताओं की माँग की पूर्ति करने का एकाधिकार मिल गया। इस कारण कारखानों की सख्या सन् १९४५ में ३८६ से बढ़ कर ४१७ हो गई और इसी प्रकार स्पिन्डिल्स एव कपड़ों की सख्या क्रमशः १,०२,३८,१३१ तथा २,०८,३८८ हो गई। साथ ही, कारखानों की बढ़ती हुई माँग का पूरा करने के लिए पूरी उत्पादनशीलता से कार्य करना पड़ा। फलतः ३१ मार्च सन् १९४४ के वर्षान्त में सूत एव कपड़े का उत्पादन क्रमशः १,६८० मि० पीण्ड तथा ४,८७०\*६ मि० गज हो गया था, जो पहले सब वर्षों से अधिक होते हुए भी भारत की सम्पूर्ण माँग की अधूरी पूर्ति कर सकता था।

### वस्त्र-नियन्त्रण—

द्वितीय महायुद्ध में विदेशों से आने वाले कपड़े का आयात बन्द हो गया और दूसरी ओर सेना आदि के लिए कपड़े की माँग बढ़ती गई। फलतः सन् १९४२ से कपड़े की कीमतें बढ़ने लगी, जो सन् १९३६ की अपेक्षा चौगुनी हो गई। इससे भारत से कपड़े का निर्यात बढ़ता जा रहा था और देशी माँग भी बढ़ रही थी। इस समस्या को हल करने के लिए देशी माँग की पूर्ति कपड़े के समुचित वितरण द्वारा करने का सोचा गया, इसलिये सरकार को उद्योग पर नियन्त्रण लगाना आवश्यक हो गया। इस प्रकार वस्त्र कारखानों पर नियन्त्रण रखने के निम्न आदेश समय-मसम पर प्रसारित किये गये थे :—

- ( १ ) कॉटन क्लॉथ एण्ड यार्न कंट्रोल ऑर्डर जून सन् १९४३
- ( २ ) „ „ „ (सन् १९४५ संशोधित सन् १९४७)
- ( ३ ) कॉटन टैक्स्टाइल इन्डस्ट्री (कंट्रोल ऑफ प्रॉडक्शन) ऑर्डर सन् १९४५
- ( ४ ) „ „ (कंट्रोल ऑफ मूवमेन्ट) ऑर्डर सन् १९४६
- ( ५ ) „ „ (रॉ मटेरियल एण्ड स्टोर्स) ऑर्डर सन् १९४६

इनमें पहले दो आदेशों का हेतु कपड़े के उत्पादन, वितरण एव कीमतों पर नियन्त्रण रखना था, तीसरे का हेतु कपड़े का स्थानीय उत्पादन बढ़ाना, चौथे का हेतु कपड़े के आयात पर नियन्त्रण रखना, पाचवें का उद्देश्य कपड़े के उत्पादन के लिये आवश्यक कच्चे माल एव अन्य साधनों की कीमतों पर नियन्त्रण रखना था। इनके बाद सन् १९४६ के अन्त में कपड़े की परिस्थिति में सुधार होने लगा। फलतः जनवरी सन् १९४७ से वस्त्र-उद्योग से मूल्य नियन्त्रण हटा लिया गया, जिससे उत्पादकों को विविध कपड़ों की कीमतें निश्चित करने की स्वतन्त्रता हो गई।

### विभाजन का वस्त्र-उद्योग पर परिणाम—

अगस्त सन् १९४७ में भारत का विभाजन हुआ, जिसमें पाकिस्तान को अविभाजित भारत की १४ वस्त्र-निर्माणियाँ तथा अच्छे किस्म की रुई उपजाने वाला ७३% प्रदेश मिला। फलतः भारत में वस्त्र कारखानों की सख्या केवल ४०६ ही रह गई। दूसरे, विभाजन के कारण पाकिस्तान से रुई का आयात दुर्लभ हो गया तथा भारतीय

निर्माणियों का उत्पादन पर्याप्त रुई न मिलने से गिरने लगा ।<sup>१</sup> फलतः सूत एवं कपड़े का उत्पादन जो सन् १९४८-४९ में १,४७५ मि० पौंड एवं ४,३८१ मि० गज था, वह सन् १९४९-५० तथा सन् १९५०-५१ में क्रमशः १ २९० मि० पौंड एवं ३,७७९ मि० गज तथा १,१६२ मि० पौंड एवं १,६७६ मि० गज रह गया । भारतीय वस्त्र कारखानों के सामने अच्छे किस्म की रुई प्राप्त करने की समस्या उत्पन्न हो गई । इस समस्या को सुलझाने के लिये पाकिस्तान के साथ व्यापारिक समझौते भी हुए, परन्तु उनमें आशातीत सफलता नहीं मिली । इसलिए 'अधिक अन्न उपजाओ' आन्दोलन के अन्तर्गत 'अधिक औद्योगिक बच्चा माल' उपजाना आरम्भ किया । इससे रुई एवं पटसन की फसल की कृषि भूमि बढ़ाई गई, जिससे देश को रुई के सम्बन्ध में स्वयं निर्भर बनाया जा सके । साथ ही, तत्कालीन समस्या को दूर करने के लिये इजिप्त, अफ्रीका आदि देशों से रुई का आयात होने लगा । इस कारण सन् १९५१ से वस्त्र उद्योग का उत्पादन फिर से बढ़ने लगा ।

तालिका १  
वस्त्र-उद्योग<sup>२</sup>

वर्ष	निर्माण का मि० गज	कच्चे (हजार)	स्पिन्डल्स (हजार)	उत्पादन		निर्यात (मि० गज)
				सूत (मि० पौंड)	कपड़ा (मि० गज)	
१९४७-४८	४०८	१९७	१०,२६६	१,३३०	३,७७०	१९२
१९४८-४९	४१६	१९८	१०,५३४	१,४७५	४,३८१	३४१
१९४९-५०	४२५	२००	१०,८४९	१,२९०	३,७७९	६९०
१९५०-५१	४४५	२०१	११,२४१	१,१६२	३,६७६	१,२१०
१९५१-५२	४५३	२०४	११,४२७	१,३२५	४,२९७	४२३
१९५२-५३	४५३	२०४	११,४२७	१,५७०	४,८००	६५०

### उद्योग की समस्याएँ—

इस उद्योग को मजबूत आधार पर स्थिर रखने के लिए निम्न समस्याओं का हल आवश्यक है :—

( १ ) यन्त्र सामग्री का आधुनिकीकरण—वस्त्र-उद्योग के विकास से यह स्पष्ट हो चुका है कि उद्योग ने अपनी पूरी उत्पादनशीलता से काम करते हुए अनेक लाभ कमाए, परन्तु इन लाभों से न तो समुचित सचिव निधि का निर्माण ही किया गया और न पुरानी एवं घिसी हुई यन्त्र सामग्री का नई एवं अद्यावधि यन्त्र सामग्री से विस्थापन ही । इस कारण भारतीय वस्त्र-उद्योग के उत्पादन की कीमतें अधिक रहती हैं । इसलिए मिलों की यन्त्र सामग्री के आधुनिकीकरण तथा उत्पादन पद्धतियों के विवेकीकरण की अतीव आवश्यकता है । इस हेतु भारत सरकार ने १३,५०० स्वचालित

१ देखिए तालिका १ ।

२ India—1954



कर्षे लगाने की अनुमति उद्योग को दी है। इनमें से ६,००० निर्यात-प्रोत्साहन योजना के अन्तर्गत हैं। इनमें से ३,००० अक्टूबर सन् १९५८, ३,००० जुलाई सन् १९५९ में लगाने की अनुमति दी थी तथा शेष २,५०० प्रति वर्ष के दर से सन् १९५९ से सन् १९६१ के तीन वर्षों में पायलट योजना (दिसम्बर १९५८) के अन्तर्गत लगाए जायेंगे। इनको मिला कर देश में कुल स्वचालित कर्षों का संख्या ३०,००० होगी, जो कुल कर्षों के १३-१४% होगी, जब कि जापान और अमरीका में यही प्रतिशत क्रमशः ३७% एक १०० है।\*

(२) वस्त्र उद्योग के लिए आवश्यक यन्त्रों का निर्माण—यह उद्योग यन्त्र सामग्री के लिये विदेशों पर ही निर्भर है। इस निर्भरता को त्यागने के लिये भारतीय साइन्स को वस्त्र उद्योग की आवश्यक यन्त्र सामग्री के निर्माण की ओर ध्यान देना चाहिये। भारत में इस उद्योग के लिए आवश्यक यन्त्र निर्माण करने वाले इने-गिने कारखाने हैं, जिनमें विरला की टेक्सटाइल मशीनरी क० का उल्लेख किया जा सकता है।

इस सम्बन्ध में द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में बहुत कार्य होने की आशा है और सन् १९५६ की औद्योगिक नीति भी इसी ओर संकेत करती है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में कपड़ा उद्योग के लिए आवश्यक यन्त्रों का उत्पादन १७ करोड़ रुपये के मूल्य का करने का लक्ष्य है। इसके अलावा यह भी आवश्यक है कि इस कार्य की जाँच के लिए 'केन्द्रीय यन्त्र उत्पादन विकास सभा' की स्थापना की जाय। यदि भारत की पूँजीगत वस्तुओं की विदेश निर्भरता कम हो जाती है तो भारत केवल स्वयं निर्भर हो न होगा, अपितु जो विदेशी विनिमय व्यय होता है, उसका उपयोग अन्यत्र हो सकेगा। यह सन्तोष की बात है कि इस क्षेत्र में भारत प्रगति कर रहा है।

### भारत में उत्पादन

वर्ष	कलिको कर्षे (संख्या)	रिंग स्पिनिंग फ्रेम (संख्या)	वर्ष	कलिको कर्षे (संख्या)	रिंग स्पिनिंग फ्रेम (संख्या)
१९५२	२,३०४	२८८	१९५६	२,८६८	१,११६
१९५३	२,४२४	२०४	१९५७	२,८६८	१,३६८
१९५४	१,८८४	३६०	१९५८	३,१६२	८७६
१९५५	२,७३६	८६४			

(३) विदेशी प्रतियोगिता—युद्ध के बाद लगभग सभी देशों ने अपना औद्योगिक पुनर्गठन एवं पुनर्निर्माण कर लिया है। जापान भारत की प्रतियोगिता में फिर से आ गया है, जिससे हमारे हाथ से निर्यात बाजार निकलते जा रहे हैं।

## कपड़े का निर्यात

वर्ष	मिलियन गज में	वर्ष	मिलियन गज में
१९४७	२६९	१९५४	८३४
१९४८	३४४	१९५५	७३५
१९४९	५०९	१९५६	७२१
१९५०	१,१३३	१९५७	७९६ ३९
१९५१	५८०	१९५८	५४३ ७०
१९५२	५८६	१९५९	५४९ १७
१९५३	६२८		

इतना ही नहीं, प्रत्युत सन् १९५३ में विश्व में वस्त्र निर्यात में जापान का क्रमांक पहिला था। ऐसी अवस्था में हमारे वस्त्र निर्माताओं के सामने आज दो समस्याएँ हैं :—(१) अपने वर्तमान निर्यात-वाजार कायम रखना तथा (२) देशी बाजार में सफल प्रतियोगिता। इस हेतु उद्योग को अपनी उत्पादनशीलता को बढ़ा कर उत्पादन की लागत कम करने के लिए प्रयत्न करने चाहिए। क्योंकि आज 'उत्पादक-बाजार' न रहते हुए 'उपभोक्ता-बाजार' हो गया है, इसलिए उत्पादन तंत्र में सुधार एवं वैज्ञानिक की अतीव आवश्यकता है। साथ ही, श्रमिकों की कार्य-क्षमता बढ़ाने के लिए तात्त्विक शिक्षा का प्रवन्ध होना आवश्यक है। इस दिशा में भारतीय टेक्सटाइल एसोसिएशन को अधिक ध्यान देना चाहिए। दूसरे, वस्त्र उद्योग पर लगाए गए अनेक करो से वस्त्र उत्पादन की कीमतें बढ़ जाती हैं, अतः इन करो में भी कमी होनी चाहिए। विदेशी निर्यात बढ़ाने के लिए एक्सपोर्ट प्रमोशन कमेटी भी काफी प्रयत्नशील है।

(४) हाथ कर्घा एवं मिलों में सामंजस्य—हाथ-कर्घा उद्योग एवं मिल-उद्योग में सामंजस्य होना भी आवश्यक है, परन्तु इस सामंजस्य के लिए मिल-उद्योग पर करो (Cess) का बोझ लादकर हाथ-कर्घा उद्योग को प्रोत्साहन देना उचित नहीं है। क्योंकि इससे मिलों के वस्त्र उत्पादन की कीमतें बढ़ेगी। हाँ, उत्पादन की कुछ किस्में अवश्य हाथ-कर्घा उद्योग के लिए सुरक्षित रखी जा सकती हैं। परन्तु यह सामंजस्य अधिक घनिष्ठ होना चाहिए, इसलिये भारत सरकार ने नवीन औद्योगिक नीति में यह स्पष्ट किया है कि हाथ कर्घों की शिल्पिक विधि में सुधार किया जायगा तथा वर्तमान हाथ-कर्घों का विस्थापन क्रमशः शक्ति संचालित कर्घों से किया जायगा, जिससे यह उद्योग मिल उद्योग से प्रतिस्पर्धा करने की शक्ति बढ़ा सके। इस नीति का स्वागत सभी क्षेत्रों में हुआ है।

(५) पर्याप्त कच्चे माल का अभाव—भारत के विभाजन में लम्बे रेशे मा०मा०व० II, ५

की रई पर्याप्त मात्रा में नहीं मिलती, फलतः भारत को इजिप्त, अमरीका, अफ्रीका आदि देशों से महँगे दामों पर रई खरीदनी पड़ती है। इस दिशा में भी स्वयं-निर्भर होने के लिए प्रयत्न किये जा रहे हैं और लम्बे रेशे वाली रई के उत्पादन के प्रयोग भी हो रहे हैं। इससे यह आशा है कि दूसरी योजना के अन्त तक रई के सम्बन्ध में देश स्वयं निर्भर हो जायगा। दूसरे, रई की कीमतों पर भी उचित नियन्त्रण आवश्यक है, जिससे उत्पादन-लागत न बढ़े।

### डी० एस० जोशी समिति—

सन् १९५६ में जब यह उद्योग संकट से गुजर रहा था तब उद्योग की जांच करने के लिए भारत सरकार ने टेक्स्टाइल कमिश्नर श्री डी० एस० जोशी की अध्यक्षता में एक समिति की नियुक्ति की थी।<sup>१</sup> इस समिति ने अन्तरिम रिपोर्ट में उत्पादन कम करने की सिफारिश की थी।

इन अन्तरिम सिफारिशों पर भारत सरकार ने तत्काल ही कार्यवाही की तथा उत्पादन करो में संशोधन, सूत निर्यात की सुविधाएँ आदि दी गई हैं, जिससे मिलों के पास स्टॉक संग्रह न हो। इसी प्रकार सूत-निर्माण की सन् १९६१ तक की नीति भी घोषित की गई।<sup>२</sup>

समिति की अन्य प्रमुख सिफारिशें निम्न हैं :—

( १ ) मिलों के पास स्टॉक बढ़ने का कारण विभिन्न किस्मों के उत्पादन में असंतुलन है, इसलिए सस्ती किस्मों की जगह उपभोक्ताओं की रुचि के अनुकूल रंगे हुए, छपे हुए, ब्लीच किये हुए तथा अच्छी किस्म के कपड़ों का अधिक उत्पादन किया जाय।

( २ ) बंद कारखानों के सम्बन्ध में समिति की राय है कि जिन कारखानों के पास अपर्याप्त एवं रद्दी यन्त्र हैं उनको उसी स्थिति में चालू न किया जाय, किन्तु उनका विस्थापन सुसज्जित इकाइयों से किया जाय।

( ३ ) उद्योग की कार्यक्षमता बढ़ाने के लिए 'सलाहकार समिति' की स्थापना की जाय, जिसमें सभी हितों तथा प्रमुख सूनी वस्त्र केन्द्रों का प्रतिनिधित्व हो। यह ( १ ) उद्योग की विभिन्न इकाइयों की कार्य-प्रणाली को प्रभावित करने के लिए टेक्स्टाइल कमिश्नर को सलाह देगी। ( ११ ) टेक्स्टाइल कमिश्नर को उद्योग की सीमान्त एवं उप सीमान्त इकाइयों का परीक्षण करने एवं उनकी उन्नति के लिए सुझाव देने में भी सहायता देगी। समिति को उद्योग के सम्बन्ध में अद्यावधि जानकारी देने के लिए टेक्स्टाइल कमिश्नर के कार्यालय में एक 'विशेष सर्वेक्षक' के सुदृढ संगठन की सिफारिश भी की गई है।

1 Journal of Industry and Trade, July 1958

2 भारतीय समाचार १५ दिसम्बर सन् १९५६।

( ४ ) अ—जिन मिलों के प्रबन्ध में गैरजिम्मेवारी है अथवा जहाँ उनकी कमजोरी की जड़े गहरी हैं, ऐसी मिलों की प्रारम्भिक जाच करने एवं उनको सरकारी नियन्त्रण में लेने के लिए 'उद्योग विकास एवं नियमन अधिनियम' की सम्बन्धित धाराएँ लागू की जायें। इनका उद्देश्य प्रबन्ध अथवा स्वामित्व पर नियन्त्रण करने का होना चाहिए।

( ४ ) ब—सरकार द्वारा लिए गए कारखानों के प्रबन्ध के लिए एक स्थायित्व निगम की स्थापना पर्याप्त पूँजी से की जाय, जिसकी संचालक सभा में अनुभवी एवं सवहित्ती मिल मालिक, जिम्मेवार श्रम-नेता, तान्त्रिक तथा कुशल प्रबन्धकों को आकर्षित किया जाय। इस कॉर्पोरेशन का प्रबन्ध एवं संचालन आदर्श पद्धति पर हो तथा उसको निजी कारखानों की अपेक्षा कोई अधिक सुविधाएँ न दी जायें।

( ५ ) सीमान्त इकाइयों को सकट से बचाने के लिए समिति ने उद्योग-विकास एवं नियमन अधिनियम का सशोधन करने की सिफारिश की है, जिससे समाप्ति आवेदन (Winding up Petition) के होते हुए भी सरकार उस पर नियन्त्रण कर सके।

( ६ ) इस वर्ष स्पिन्दलो की सख्या १३.०३ मिलियन है, जो १५ मि० स्पिन्दलो से बढ जावेगी, जिससे सूत का उत्पादन बढेगा। परन्तु देशी खपत में कोई वृद्धि अपेक्षित नहीं है, इसलिए अधिक सूत को निर्यात करने की तथा इस हेतु दीर्घ-कालीन निर्यात नीति अपनाने की सिफारिश की है।

साथ ही, यह भी सिफारिश की है कि यद्यपि मिलों को स्पिन्दलो के लिए लाइसेंस दिए गए हैं, फिर भी इस प्रणाली को प्रत्येक की स्थिति जाँच करके बन्द किया जाय, जिससे सूत का उत्पादन नियन्त्रित किया जा सके।

( ७ ) समिति ने निर्यात को प्रोत्साहन देने के लिए भी सुझाव दिए हैं।<sup>१</sup>

इन सिफारिशों को सरकार ने स्वीकार कर लिया है तथा उन पर क्रमशः कार्यवाही कर रही है।

घरूत्र उद्योग का वर्तमान सकट (१९६०)—

निम्न तालिका से सूती वस्त्र उद्योग के उत्पादन की कल्पना होती है —<sup>२</sup>

वर्ष	सूत (लाख पौड)	कपडा (लाख गज)	वर्ष	सूत (लाख पौड)	कपडा (लाख गज)
१९५२	१४,४९२	४५,०८६	१९५७	१७,९०१	५३,१७४
१९५३	१५,०५१	४८,७८६	१९५८	१६,८५४	४९,२७०
१९५४	१५,६१०	४९,९७७	१९५९	१७,२२८	४९,२५४
१९५५	१६,३०४	५०,९४५	१९६० (जन०)	१४४१	४,१७८
१९५६	१७,७१२	५३,०६६	१९६० (फर०)	१३८८	४,०२८

१. Amrit Bazar Patrika July 26, 1958

२. उद्योग व्यापार पत्रिका—अगस्त सन् १९६०।

इससे स्पष्ट है कि उद्योग की प्रगति सन् १९५८ में बाधित हुई। इस वर्ष कपड़े का स्टॉक मिलों के पास जमा रहा और अनेक मिलों को आर्थिक हानि भी हुई, जिससे १९ मिल बन्द हुए। इसी प्रकार सन् १९५९ में भी ३० मिल बन्द रहे, परन्तु कर सुविधायें, उत्पादन करों में छूट, सरकार की सक्रिय आर्थिक सहायता आदि के कारण सन् १९५९ में मिलों में पूर्ण क्षमता से कार्य किया, जिससे उत्पादन बढ़ा। परन्तु सन् १९६० फिर से वस्त्र उद्योग के लिए सकट का वर्ष रहा।

आयोजित अर्थ-व्यवस्था के दसवें वर्ष में देश में "वस्त्र सकट" समझ में आने वाली बात नहीं है। यह बात जरूर है कि जनमत के दबाव से भारतीय सूती मिल संघ ( इण्डियन काटन मिल्स एसोसियेशन ) ने यह घोषणा कर दी है कि महीन, मोटे और मध्यम दर्जे के कपड़े के मूल्य में दस प्रतिशत से साढ़े २७ प्रतिशत तक की कटौती की जायगी। तथापि यह भी सत्य है कि सिर्फ मूल्य में कटौती से मूल समस्या का समाधान नहीं होता। वस्तुतः आज की स्थिति के लिये सरकार और वस्त्र निर्माता दोनों जिम्मेदार हैं।

यह सर्व विदित है कि देश के संगठित उद्योगों में वस्त्र-उद्योग सबसे आगे है। फिर यह सकट क्यों ?

इस प्रश्न का उत्तर पाने के लिए हमें कपड़े की समस्या की गहराइयों में जाना पड़ेगा। मूल बात तो यह है कि हमारे देश में उपभोक्ताओं का हित राजनीति का शिकार बन गया है। विज्ञान के इस युग में हाथ मशीन का मुकाबला नहीं कर सकता, दूसरे शब्दों में, मशीन द्वारा निर्मित वस्तु हाथ की बनी चीज से काफी सस्ती बैठेगी। इसी प्रकार मिलों में जिस पैमाने पर उत्पादन हो सकता है, हाथ से चलाये जाने वाले उपकरणों द्वारा नहीं हो सकता। हाँ, यह बात जरूर है कि कुछ मामलों में हाथ का काम मिल के काम से श्रेष्ठ होता है। निष्कर्ष यह है कि जहाँ व्यापक उत्पादन की जरूरत हो, वहाँ मिलों से काम लिया जाय और जहाँ उत्कृष्टता वांछित हो, वहाँ हाथ को कुशलता दिखाने का अवसर दिया जाये। हमारे देश में कपड़े के निरन्तर अभाव की जड़ में इन दो उत्पादन-पद्धतियों का असंतुलित विकास ही है।

**हाथ कर्मा और मिल—**

प्रथम पंच-वर्षीय आयोजना के अन्तर्गत ४७,००० लाख गज कपड़ा तैयार करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया था, जबकि वास्तविक उत्पादन ५०,००० लाख गज हुआ था। दूसरे आयोजना काल में पहले ५५,००० लाख गज कपड़ा तैयार करने का लक्ष्य रखा गया था, जिसमें से १०,००० लाख गज कपड़ा निर्यात के लिये रख छोड़ने का इरादा था। लेकिन जून सन् १९५६ में भारत सरकार ने अपनी संशोधित वस्त्र-उत्पादन-नीति घोषित की, जिसके अनुसार सन् १९६०-६१ तक मिलों में ५३,५०० लाख गज, अम्बर चर्खा सूत से ३,००० लाख गज तथा हाथ-करघों पर २२,००० लाख गज कपड़ा तैयार करने की व्यवस्था की गई और १,५०० लाख गज का एक

और कोटा भविष्य में वितरण के लिए रखा गया। इस प्रकार सन् १९६०-६१ तक कपड़े का कुल उत्पादन ८४,००० लाख गज तक ले जाने का लक्ष्य निर्धारित किया गया। इसमें से १०,००० लाख गज कपड़ा निर्यात के लिए अलग रखने का विचार था। इसका अर्थ यह हुआ कि देश में खपत के लिए लगभग ७४,००० लाख गज कपड़ा उपलब्ध होगा। लेकिन वास्तविक उपलब्धि इससे कम रही है।

दूसरी आयोजना की प्रगति पर सन् १९५८-५९ के लिए प्रकाशित आयोग की रिपोर्ट के अनुसार कपड़े का उत्पादन द्धर गिर गया है। सन् १९५७ में ५३,१७० लाख गज कपड़ा तैयार हुआ था, जो सन् १९५८ में घटकर ४९,२३५ लाख गज रह गया। सन् १९५९ में उत्पादन बढ़ा है। सन् १९६० के प्रथम ६ महीने के लिए प्राप्त सूचना-नुसार मिलों का उत्पादन सामान्य स्तर पर चलता रहा है। सन् १९६० के जून तक मिलों का उत्पादन २४,५१० लाख गज रहा, जबकि सन् १९६० की इसी तिमाही में २४,४५० लाख गज कपड़ा बनाया। यदि उत्पादन की यह सुधरी हुई गति बनी भी रही, तो भी इस वर्ष के अन्त तक मिल-उत्पादन निर्धारित लक्ष्य तक पहुँच सकेगा, इसमें सन्देह है।

वर्तमान सकट का एक और कारण है। वह है प्रति व्यक्ति खपत का गलत लक्ष्य। सन् १९५५ में यह विचार व्यक्त किया गया था कि सन् १९६१ तक देश में प्रति व्यक्ति कपड़े की खपत २२ गज तक पहुँच जानी चाहिए। इस लक्ष्य के समर्थन में तब कई तर्क प्रस्तुत किए गए थे और सन् १९५८ तक अधिकारी वर्ग इसी लक्ष्य पर अड़ा हुआ था। लेकिन इसके बाद अधिकारियों का विश्वास डोलने लगा। सन् १९५९ में वे इस निश्चय पर पहुँचे कि सन् १९६६ तक प्रति व्यक्ति खपत का लक्ष्य २० ३ गज रखने से भी काम चलेगा। अब इस लक्ष्य को और घटा दिया गया है और खयाल है कि सन् १९६६ तक प्रति व्यक्ति खपत १८ ५ गज रखना ही सम्भव हो सकेगा। यह इस सदी के तीसरे दशक (सन् १९३०-३९) की घनघोर मन्दी के समय की औसत खपत से सिर्फ २ ५ गज अधिक है और सन् १९४८-४९ के औसत से १ ५ गज ऊँचा।

कपड़े की सम्भावित और वाञ्छनीय खपत के सम्बन्ध में सरकार की यह ढुलमुल नीति दीर्घकालिक दृष्टि से उपभोक्ताओं के लिए हानिकर प्रमाणित हुई है। एक ओर तो विकास-अभियान के कारण लोगों की जेब में पैसे ज्यादा आ रहे हैं, दूसरी ओर कपड़े जैसी महत्वपूर्ण उपभोग्य वस्तु की उपलब्धता को जानबूझकर सकृचित करने का प्रयास किया जा रहा है। सन् १९३०-३९ की तुलना में पैसे की उपलब्धता जहाँ ४०० से ५००% तक बढ़ गयी है, वहाँ कपड़े की खपत की सुविधा में सिर्फ लगभग १३% वृद्धि आज की मेंहगाई का अपना आप में एक बढ़ा सबूत है।

**उत्पादन नीति—**

जैसा कि उपर्युक्त आँकड़ों को देखने से स्पष्ट हो जायेगा, हमारे देश में मिल-उत्पादन पर अक्रुश लगाकर हाथकरघा को प्रमुखता देने का अस्वाभाविक प्रयत्न किया

जा रहा है। जहाँ तक अधिक से अधिक लोगों को रोजगार देने का प्रश्न है, हाथकरघे के महत्त्व से इनकार नहीं किया जा सकता। परन्तु साथ साथ यह भी मानना पड़ेगा कि हाथकरघे पर उत्पादित कपड़ा मिल कपड़े के मुकाबले कभी सस्ता नहीं हो सकता। हाँ, खास-खास प्रकार के कपड़े तैयार करने में हाथ करघा का अपना महत्त्व है। जैसे, मद्रासी लु गिया, रेशमी कपड़ा, भारी किनारी की साड़ियाँ, दो-सूती, चादरें और तोलिये, दरी और कालीन बनाने का काम हाथकरघे को पूर्ण रूप से सीपा जा सकता है। इन चीजों का उपयोग जिस वर्ग के लोग करते हैं, वे इनकी ऊँची कीमतें भी दे सकते हैं। लेकिन अल्प-वित्त-भोगियों को जानबूझकर ऊँचे दाम चुकाने को बाध्य करना एक नैतिक अपराध ही माना जायेगा। यहाँ इस बात पर प्रकाश डालने की जरूरत नहीं कि हाथकरघा उद्योग को खड़ा रखने के लिए केन्द्रीय राजस्व को प्रति वर्ष करोड़ों रुपए से हाथ धोना पड़ता है।

वर्तमान 'बख्त-सकट' का कारण, जैसा कि केन्द्रीय वाणिज्य और उद्योगमन्त्री ने बताया है, देश में इस बार उत्पादन में गिरावट ही है। उधर मिल उद्योग का कहना है कि क्योंकि छोटे रेशे की रई की कमी है, इसलिए मोटे कपड़े का उत्पादन गिर गया है। इसलिए इस प्रकार के कपड़े के दाम चढ़ गये हैं। यदि यह तर्क ठीक है तो बाजार में माग अधिक और सप्लाई कम होने से भाव बढ़ सकते थे। लेकिन मिलों ने स्वयं ही इसके दाम कचो चढ़ा दिए हैं, निश्चय ही इस सकट के लिए भविष्य के बारे में हमारे अविश्वास और मुनाफाखोरी की मनोवृत्ति ही जिम्मेदार है और सरकार ने रई आयात नीति में विलम्ब करके आग में घी डालने का काम किया है, जो घोषणा अब की गयी है, यदि वह कुछ पहले ही की जाती, तो शायद भावों की तेजी को कुछ हद तक लगाम लग सकती थी।

### दीर्घकालिक लक्ष्य—

इसी सिलसिले में यहाँ भी उल्लेख कर दिया जाये कि तीसरी आयोजना में कुल ६३,००० लाख गज (मिल ५८,००० लाख गज और हाथकरघा तथा, शक्ति-चालित करघा ३५,००० लाख गज) उत्पादन का लक्ष्य निर्धारित किया है, उसके बटवारे पर फिर से विचार करना आवश्यक है। सिर्फ सिद्धान्त के नाम पर अपनी क्षमता को सीमित करना आज की परिस्थिति में हमारे लिए घातक ही प्रमाणित होगा। निर्यात के मोर्चे पर चीन हमारा तगड़ा प्रतिद्वन्दी बनता जा रहा है। यदि चीन का उत्पादन स्तर यही बना रहा, तो वह दिन दूर नहीं, जब सिर्फ निर्यात में ही नहीं, बल्कि प्रति व्यक्ति आंतरिक खपत के मामले में भी वह हमें पीछे छोड़ देगा। वैसे भी, जनकल्याणकारी होने का दावा करने वाली सरकार का कर्तव्य जनसामान्य का जीवन-स्तर उन्नत करना ही होना चाहिए, सिद्धान्त के नाम पर उसकी सम्भव प्रगति को अवरोध करना नहीं।<sup>१५</sup>

## [२] लोहा एवं इस्पात उद्योग

भारत के आधारभूत उद्योगों में लोहा एवं इस्पात सबसे महत्वपूर्ण उद्योग है। इस उद्योग के बिना कृषि एवं अन्य किसी उद्योग के विकास के लिए आवश्यक यन्त्र सामग्री नहीं मिल सकती। साथ ही, इस उद्योग के अभाव में एक साधारण से कृषि यन्त्र, जैसे हल के लिए भी हमको विदेशों पर निर्भर रहना होगा। इस प्रकार देश के आर्थिक विकास एवं प्रगति के लिए तो यह उद्योग आवश्यक एवं महत्वपूर्ण है ही, परन्तु राजनैतिक सुरक्षा में भी इस उद्योग की महत्ता कम नहीं है। इसलिए वर्तमान युग को यदि लोहा एवं इस्पात युग कहा जाय तो अनुचित न होगा।

### उगम एवं विकास—

भारत प्राचीन काल से ही इस उद्योग में निपुण रहा है। इसका उदाहरण दिल्ली के पास लोह-स्तम्भ से मिलता है, जो २,००० वर्ष पहले बनाया गया था। श्री वॉल के अनुसार इस स्तम्भ का निर्माण आज के बड़े बड़े कारखानों में भी होना असम्भव है। भारतीय इस्पात-उद्योग के लिए दमास्कसब्लेड्स का उदाहरण सभी को विदित है, जो विश्व स्थाति प्राप्त कर चुके थे। भारत की कैंची, चाकू आदि वस्तुओं का निर्यात इङ्ग्लैण्ड को होता था। परन्तु प्राचीन इतिहास की पृष्ठ-भूमि में आज हम देखते हैं कि भारत में लोहा एवं इस्पात की बहुत कमी है। भारत की लोहा एवं इस्पात की वार्षिक खपत २२ लाख टन है, जहाँ वार्षिक उत्पादन केवल १ लाख टन है, परन्तु विदेशी सत्ता एवं प्रभुत्व के कारण इस उद्योग की अवनीति हुई, जिस और १९वीं शताब्दी के आरम्भ तक भारतियों ने कोई ध्यान नहीं दिया।

लोहा एवं इस्पात उद्योग की स्थापना के असफल प्रयत्नों का आरम्भ १७वीं शताब्दी के अन्त में हुआ, परन्तु मोट्टी तथा फरकुहार (Motte & Farguhar) ने सन् १७७६ में लोहा तथा इस्पात बनाना आरम्भ किया। इसके पश्चात् सन् १८०८ में श्री डकन ने मद्रास में लोहा-खोत खोज कर अपना कारखाना खोला। तत्पश्चात् सन् १८२५ में गोसियाह हीथ (Gosiah Heath) ने मद्रास में कारखाना खोला, जिसके लिये ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने आर्थिक सहायता दी। परन्तु उसकी मृत्यु के बाद अनेक कठिनाइयों से असफल रहा, फलतः ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने उसे खरीद कर सन् १८७४ तक असफलता से चलाया। फिर सन् १८७५ में 'बारकपुर आयरन एण्ड स्टील कम्पनी' की स्थापना की गई, परन्तु यह किसी प्रकार ६ वर्ष तक चली और फिर ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने इसे खरीद लिया। दो वर्ष के बाद इस कारखाने का आधुनिकीकरण किया गया तथा नाम भी बदल कर 'दी बंगाल आयरन एण्ड स्टील कम्पनी' रखा गया। यह पहला कारखाना है, जिसने आधुनिक पद्धति से पिग आयरन का उत्पादन शुरू किया, परन्तु यह कम्पनी इस्पात का उत्पादन करने में असफल रही।

लोहा एवं इस्पात के उत्पादन का सफल एवं उल्लेखनीय प्रयत्न सर जे० एन० टाटा का रहा, जिन्होंने अपने २० वर्ष के अथक परिश्रम तथा जर्मन एवं अमरीकी



विशेषज्ञों की सहायता से साकची ( आज का जमशेदनगर ) में सन् १९०८ में अपना कारखाना खोला । इन्हीं के प्रयत्नों से एशिया के लोहा एवं इस्पात उद्योग में भारत को गौरव प्राप्त है । इस विख्यात कारखाने का नाम 'टी टाटा आयरन एण्ड स्टील कम्पनी' (TISCO) है । इस कारखाने में सन् १९११ में पिग आयरन तथा सन् १९१३ में इस्पात का उत्पादन हुआ और सन् १९१६ में इसने पूर्ण उत्पादन क्षमता प्राप्त कर ली । इसकी सफलता के पश्चात् सन् १९१८ में इण्डियन आयरन एण्ड स्टील कम्पनी की स्थापना हीरापुर में, जो आसनसोल से ४ मील है, हुई । प्रथम विश्व युद्ध के बाद स्थापित कारखानों में यह पहिला कारखाना था । इसके बाद सन् १९२१ में यूनाइटेड स्टील कॉर्पोरेशन ऑफ एशिया ( मनोहरपुर ) तथा मैसूर आयरन एण्ड स्टील वर्क्स ( भद्रावती ) की स्थापना सन् १९२३ में हुई ।

### प्रथम विश्व युद्ध—

सन् १९१४ में प्रथम विश्व-युद्ध छिड़ जाने से हमारे लोहा एवं इस्पात उद्योग को मन माँगा वर मिला, जिससे उद्योग को प्रोत्साहन मिला । क्योंकि इस उद्योग पर फौजी रेलों के लिये रेल की पट्टी, स्लीपर्स इत्यादि का प्रदाय मेसोपोटामिया, पेलेस्टाइन, पूर्वी अफ्रीका आदि में करने की जिम्मेवारी आई । इस कारण उद्योग को असीमित लाभ हुये । इन लाभों के कारण अन्य तीन उपरोक्त उद्योगों की स्थापना हुई । इन लाभों का सदुपयोग कर टाटा ने अपनी कुशल नीति का परिचय दिया और सन् १९१७ में अपनी विकास योजना बना कर सन् १९४२ में पूरी की । इन लाभों के कारण ही भारत में बंगाल और मद्रास में अनेक फाउन्ड्री वर्क्स की स्थापना की गई । फलस्वरूप आज भारत में १३४ ऐसे कारखाने (Rolling Mills) हैं, जो लोहा एवं इस्पात क्षेप्यक (Scrap Billets) से ५,००,००० टन का वार्षिक उत्पादन कर रहे हैं ।

### सरक्षण—

युद्धोत्तर काल में उद्योग को विदेशी प्रतियोगिता का सामना करना पड़ा, इसलिये सरकार ने सरक्षण की माँग की । सन् १९२१-२२ के फिस्कल कमिशन की सिफारिश के अनुसार जुलाई सन् १९२३ में प्रशुल्क-सभा की नियुक्ति हुई, जिसने रिपोर्ट में लिखा है :—“सरक्षण के अभाव में यह उद्योग भविष्य के अनेक वर्षों में भी विकास नहीं कर सकता और सम्भव है कि फौजी एवं सुरक्षा की दृष्टि से महत्त्वपूर्ण इस उद्योग का कहीं अन्त न हो जाय, इसलिये इस उद्योग को सरक्षण देने का पहिला अधिकार है ।” फलस्वरूप सन् १९२४ में उद्योग को तीन वर्ष के लिये सरक्षण देने के लिये इस्पात सरक्षण कानून बना । इस कानून से इस्पात के आयात मूल्य पर ४० प्रतिशत कर लगाया गया तथा आर्थिक सहायता भी दी गई । आरम्भ में यह सहायता ५० लाख रुपये वार्षिक थी, परन्तु विदेशी इस्पात का मूल्य गिरने से यह सहायता राशि और बढ़ा दी गई तथा सरक्षक-आयात कर भी बढ़ाये गये । इस सहायता से उद्योग द्रुत गति से विकास करने लगा

तथा आयात भी कम हुये। सन् १९२६-२७ में प्रशुल्क सभा द्वारा इस उद्योग की पुनः जाँच हुई तथा सिफारिश की गई कि इस उद्योग की संरक्षण अधिक समय के लिये मिले। इसलिये सन् १९२८ में उद्योग को ७ वर्ष तक संरक्षण देने के लिये हस्तात संरक्षक (संशोधन) कानून बना। इस कानून में ब्रिटिश तथा नॉन ब्रिटिश हस्तात के आयात-करो में भिन्नता थी। सन् १९३३ में पुनः उद्योग की जाँच कर संरक्षण अवधि बढ़ा दी गई। इस प्रकार संरक्षण के कारण उद्योग की उत्पादनशीलता सन् १९१८ में १,६२,२७२ टन विंग आयरन से सन् १९३५ में १३,४३,००० टन हो गई थी। इस उद्योग को सन् १९४७ तक संरक्षण मिलता रहा, जिसको चालू रखने के लिये उद्योग ने पुनः माँग नहीं की, इसलिये प्रशुल्क सभा की सिफारिश के अनुसार उद्योग को सन् १९४७ से संरक्षण नहीं है। परन्तु सन् १९४७ में जो संरक्षण-कर थे, वे अब आय-कर (Revenue) हो गये हैं।

### द्वितीय विश्व-युद्ध एवं युद्धोत्तर काल—

द्वितीय विश्व-युद्ध के आरम्भ होते ही जहाजों की कठिनाइयों के कारण विदेशी आयात रुक गए, जिससे इस उद्योग पर विविध किसमों का फौलाद तैयार करने की एवं पूर्ति की जिम्मेवारी आ गई। इसे उद्योग ने पूरी तरह निभा कर अपनी कार्य-क्षमता का परिचय दिया। इधर देशी माँग भी थी, जिसको पूरा करने की जिम्मेवारी भी थी, परन्तु इन विविध माँगों को पूरा करने की दशा में यह उद्योग न होने से सरकार को इस पर नियन्त्रण लगाना पड़ा। सन् १९४१ में युद्ध की माँग पूर्ति करने के लिए टाटा ने जमशेदपुर में स्टील टायर एण्ड एक्सल प्लांट की स्थापना की, जिससे रेल के पहिये भी भारत में बनने लगे। (यहाँ पर यह ध्यान रहे कि ऐसे प्रयत्न पहिले भी अन्य कारखानों द्वारा किये गये थे, परन्तु वे असफल रहे। यह प्लांट 'दी जमशेदपुर इस्त्रीनियरिंग एण्ड मशीन मैन्यूफैक्चरिंग कम्पनी' के नाम से विख्यात है। टाटा की सफलता एवं अथक प्रयत्नों के कारण ही सिंधभूमि स्थित ईस्ट इण्डियन रेल्वे वर्कशॉप भी टाटा के नियन्त्रण में १ जून सन् १९४५ से हो गया। इसमें बॉइलर और लोकोमोटिव का उत्पादन होता है। इसी प्रकार रेल के डिब्बों का लोहे का ढाँचा बनाने वाला सिंधभूमि वर्कशॉप, जिसे सरकार ने सन् १९२७ में पेनिन्गुला लोकोमोटिव कम्पनी से खरीदकर ईस्ट इण्डिया रेल्वे को दे दिया था, वह सन् १९४३ में वन्द हो गया। इसे युद्ध-काल में फौजी उपयोग के लिए सुरक्षा विभाग ने ले लिया। युद्ध के बाद जब सरकार इसे वन्द करने का विचार कर रही थी तो टाटा ने इसे १६ वर्ष के लिए खरीद लिया तथा 'टाटा लोकोमोटिव एण्ड इस्त्रीनियरिंग कम्पनी' के नाम से चालू किया। इस कम्पनी ने सन् १९५१ में १२५ बॉइलरों का उत्पादन किया। इतनी प्रगति के बाद भी इस उद्योग का वर्तमान हस्तात उत्पादन बहुत कम है, जो भारतीय आवश्यकता के लिए अपूर है।

\* c & B high speed steels, hot-die steels tap-steels, nickel-chrome steels, special steels for shear blades and punches, die steels for the mints, armour piercing steels, wheels and tyres

## मूल्य नियन्त्रण—

जैसा ऊपर कहा गया है, युद्ध के कारण यह उद्योग देशी माँग को पूरा करने में असमर्थ रहा, जिससे इस्पात की कीमतें बढ़ने लगी, इसलिए सरकार को इस उद्योग के उत्पादन पर मूल्य-नियन्त्रण लगाना पड़ा। वैसे तो १ अक्टूबर सन् १९३६ से सुरक्षा विभाग की सम्पूर्ण खरीद नियन्त्रित कीमतों पर ही होती थी। परन्तु व्यापारिक कीमतों पर नियन्त्रण नहीं था, इसलिए १ जुलाई सन् १९४४ से इन पर भी नियन्त्रण लगाया गया। इसी प्रकार लोहा एवं इस्पात कारखानों के उत्पादन का अश-वितरण (Rationing) भी किया, जिससे ये वस्तुएँ केवल परमिट लेने पर ही मिल सकती थी। इस नियन्त्रण के अनुसार इस्पात की उच्चतम कीमत निर्दिष्ट कर दी गई, परन्तु उत्पादकों को अपनी अलग रिटेन्शन कीमतें रखने की स्वतन्त्रता थी। रिटेन्शन मूल्य से जितना विक्रय मूल्य अधिक होता था उतनी राशि से सरकार ने आयात में सहायता देने के लिए एक निधि बनाया। सन् १९१६ में टाटा, मैसूर आयरन स्टील वर्क्स तथा स्कॉव<sup>१</sup>, इन निर्माताओं के इस्पात के रिटेन्शन मूल्य प्रशुल्क सभा ने दो वर्ष के लिये निर्दिष्ट किए थे। इनमें समयानुसार परिवर्तन किए जाते हैं।

१ अप्रैल सन् १९५५ से ३१ मार्च सन् १९५६ तक की अवधि के लिए मैसूर आयरन एंड स्टील वर्क्स के रिटेन्शन मूल्य में २ रु० प्रति टन की वृद्धि की गई है। इसी अवधि के लिए इस कारखाने में निर्मित लोहे के ठोको के रिटेन्शन मूल्य में १ रु० प्रति टन की वृद्धि हुई है। इसके पूर्व रिटेन्शन मूल्य ४२५ रु० प्रति टन था।<sup>२</sup>

## उद्योग की वर्तमान स्थिति एवं भविष्य—

भारत के लोहा एवं इस्पात की वर्तमान स्थिति अत्यन्त सन्तोषजनक है, जिसकी बलपना निम्न तालिका से होगी—

वर्ष	पिग आयरन (हजार टन)	स्टील का उत्पादन (हजार टन)
१९५०	१,५६२ ४	१,००४ ५
१९५१	१,७०८ ८	१,०७६ ४
१९५२	१,६८४ ८	१,१०२ ८
१९५३	१,६५४ ८	१,०१७ ६
१९५४	१,७६२ ८	१,२४३ २
१९५५	१,७५६ ८	१,२६० ०
१९५६	१,८०७ ८	१,३१६ ४
१९५७	१,७८६ ८	१,३४६ ४
१९५८	२,००३	१,३०० ०
१९५९	—	१,७७० ० <sup>३</sup>

१ स्टील कॉर्पोरेशन ऑफ इंडिया।

२ भारतीय समाचार, मई १५, १९६०।

३ भारतीय समाचार जुलाई १, १९६०।

इससे स्पष्ट होता है कि उद्योग का उत्पादन बढ़ रहा है, जिसमें केवल सन् १९५२-५३ का वर्ष अपवाद है। इस वर्ष में उत्पादन की कमी होने का कारण यही था कि इस उद्योग के विभिन्न कारखानों—टाटा आयरन एण्ड स्टील क० तथा मैसूर स्टील क०—की विकास योजनाएँ पूरी हो रही थी।

### उद्योग का आधार—

भारतीय लोहा एवं इस्पात उद्योग की यह प्रगति इसके उज्ज्वल भविष्य की ओर संकेत करती है। भारत में सिवभूमि (विहार) जिले में ही १०,००० मि० टन से अधिक लोहा है, जो वर्तमान गति से विदोहन होने पर आगामी २,००० वर्ष के लिए पर्याप्त होगा। इस उद्योग के लिए कोयले की आवश्यकता होती है, परन्तु भारत में लोहे एवं कोयले की खानों की दूरी २०० मील है तथा खानों से केवल १,५०० मि० टन कोयला मिल सकेगा, जिसका उपयोग यदि मितव्ययिता से किया गया तो १५० वर्ष के लिए काफी होगा। इस उद्योग की तीसरी आवश्यकता मैंगनीज की है, जिसका उत्पादन भारत में अधिक होता है, परन्तु केवल पूँजी की कमी है, अतः इस उद्योग में सरकार हाथ बँटाने लगी है, जिससे उद्योग की उत्पादन-शीलता बढ़ कर देश स्वयं पूर्ण हो सके।

इस्पात की बढ़ती हुई मांग को पूरा करने के लिए सरकार वर्तमान इकाइयों की उत्पादन क्षमता बढ़ाने के लिए सहायता देती है तथा सरकारी क्षेत्र में भी इस्पात कारखानों की स्थापना की गई है। दूसरी योजना में टाटा आयरन एवं स्टील कम्पनी का उत्पादन ८ लाख टन इस्पात से १५ लाख टन तथा इण्डियन आयरन एण्ड स्टील कम्पनी का ३ लाख टन से ८ लाख टन करने का लक्ष्य है। इस हेतु इन दोनों इकाइयों पर क्रमशः ८४६ तथा ४२५ करोड़ रु० पूँजीगत व्यय होगा। इसी प्रकार मैसूर आयरन एण्ड स्टील वर्क्स का उत्पादन १ लाख टन तक बढ़ाने का लक्ष्य है।<sup>१</sup>

### सरकारी क्षेत्र में—

इसके अलावा भारत सरकार ने देसाग तथा क्रुप्स (Demag & Crupps), इन दो जर्मन संयोगों की सहायता से रुरकेला (रुडीसा) में एक बृहत् इस्पात कारखाना खोला है। इसकी पूँजीगत लागत १७० करोड़ रु० होगी। इस कारखाने में कुल ६ भट्टियाँ (Open hearth furnace) होगी, जिनसे प्रति वर्ष १० लाख टन इस्पात-पिंड (Ingots) का उत्पादन होगा, जिससे ६२० हजार टन तैयार इस्पात और १५० हजार टन इस्पात की विलैंटें वर्नेगी। इस समय तीन भट्टियाँ चालू हो गई हैं तथा चौथी भट्टी तैयार हो रही है। प्रत्येक भट्टी एक पाली में २५० टन इस्पात बना सकती है।<sup>२</sup>

<sup>१</sup> इस्पात कारखाने के लिए ऑक्सीजन की आवश्यकता पूर्ति के लिए दिसम्बर

1 India—1960

२ भारतीय सामाचार—अप्रैल १५, १९६०।

सन् १९५९ तथा ७ जून सन् १९६० को दो अक्सीजन प्लाट चालू हो गए, जो दैनिक २०० टन अक्सीजन तैयार करेंगे। इसी प्रकार इस्पात के पाइप बनाने का यन्त्र भी लगाया जा रहा है, जो प्रति मास ८,६०० से ३१,००० टन तक पाइप का उत्पादन करेगा। यह मशीन सितम्बर सन् १९६० तक चालू होने की आशा है।<sup>१</sup>

सरकारी क्षेत्र में दूसरा कारखाना भिलाई (मध्य-प्रदेश) में रूस के तांत्रिक सहयोग में बन रहा है। यहाँ पर २४ दिसम्बर सन् १९५९ से इस्पात का उत्पादन आरम्भ हो गया तथा मई सन् १९६० तक १ लाख टन इस्पात की सिल्लिया तैयार हुईं इनमें से ८८,००० टन देश के रि-रोलिंग मिलों को भेजी जा चुकी हैं।<sup>२</sup> इस कारखाने की पूँजीगत लागत १३० करोड़ रु० होगी, जिसकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ७,७०,००० टन स्टील तथा ३ लाख टन पिग आयरन होगी।

तीसरा कारखाना दुर्गापुर (पश्चिमी बंगाल) में ब्रिटिश स्टील निर्माताओं के तांत्रिक सहयोग में खोला गया है। इसकी पूँजीगत लागत १३७ करोड़ रु० तथा वार्षिक उत्पादन क्षमता ३५० लाख टन पिग आयरन और ७९० लाख टन स्टील होगी।<sup>३</sup> इस कारखाने की पहिली भट्टी २५ अप्रैल सन् १९६० को चालू हुई तथा इस्पात उत्पादन का प्रथम महत्त्वपूर्ण चरण आरम्भ हुआ। ऐसी ८ भट्टियाँ इस कारखाने में लगाई जावेंगी। एक भट्टी एक बार में २०० टन इस्पात उत्पादन करेगी।<sup>४</sup> इसी प्रकार दूसरी भट्टी ३० जून सन् १९६० को चालू होगई। इससे इस कारखाने में ११,००० टन इस्पात पिण्ड का उत्पादन हुआ तथा २७ जून सन् १९६० को तैयार इस्पात सिलों को पहिली खेप पश्चिमी बंगाल और पूर्वी पंजाब की रोलिंग मिलों को भेजी गई।

इन तीनों कारखानों का प्रबन्ध हिन्दुस्तान स्टील लि० के नियन्त्रण में होता है। ये तीनों ही कारखाने पूर्णतः सरकारी नियन्त्रण में हैं तथा इनकी अधिकृत एवं चुकता पूँजी ३०० करोड़ रु० है।

### तीसरी योजना में—

दूसरी योजना काल में ६० लाख टन इस्पात पिण्ड बनाने का लक्ष्य था, जिससे ४५ लाख टन इस्पात का तैयार सामान बनाया जायगा। दूसरी योजना में इस्पात का उत्पादन बढ़ाने के कार्यक्रम में जमशेदपुर, वनंपुर एवं भद्रावती के कारखानों के विस्तार की व्यवस्था थी। इसके सिवा सरकारी क्षेत्र के तीनों कारखानों में आरम्भ में १० लाख टन इस्पात पिण्ड बनाने का लक्ष्य था, परन्तु उसमें बढ़ती हुई माँग के अनुसार परिवर्तन किया गया है, जिससे उपरोक्त लक्ष्य के साथ ही ७५० लाख टन ढलवा लोहा बनाने का लक्ष्य भी पूरा हो जाय।

तीसरी योजना में सन् १९६५-६६ में वित्ती के लिए ७३ लाख टन तैयार

१ भारतीय समाचार—जुलाई १ १९६०।

२ भारतीय समाचार—जून १५, १९६०।

३ India—1960

४ भारतीय समाचार—जून १, १९६०।

इस्पात और १५ लाख टन आयरन की आवश्यकता होगी। इसी प्रकार मिश्रित, (Alloy) धोजार तैयार करने और विशेष प्रकार के इस्पात की आवश्यकता २ लाख टन होगी। इसका बहुत बड़ा भाग स्लैब तथा रोलिंग स्टील से पूरा होगा। सरकारी क्षेत्र में ५० हजार टन की जो कमी रहेगी उसे एक नए कारखाने की स्थापना से पूरा किया जायगा, जिस पर ३५ करोड़ रु० व्यय होगा। यह कारखाना बोकारो (बिहार) में खोला जायगा। तीसरी योजना में इस्पात उत्पादन की क्षमता में मिलाई २५ लाख टन, दुर्गापुर १६ लाख टन, स्लैब १८ लाख टन, मैसूर आयरन एण्ड स्टील वर्क्स की क्षमता में १ लाख टन और नए बोकारो प्लांट की उत्पादन-क्षमता में १० लाख टन की वृद्धि की जायगी। इसी प्रकार पिग आयरन की उत्पादन-क्षमता में ६५० लाख टन की वृद्धि भी जायगी। इस कार्यक्रम पर ५७१ करोड़ रु० व्यय का अनुमान है, किन्तु योजना में ५०६ करोड़ रु० की व्यवस्था है। लो शफ्ट ब्लास्ट फर्नेस टेक्निक पर कच्चा लोहा तैयार करने का एक और कारखाना स्थापित किया जायगा।<sup>१</sup>

### संक्षेप में—

द्वितीय योजनाओं के फलस्वरूप यद्यपि भारत इस्पात का निर्यात करने योग्य नहीं हो सका है फिर भी हमारे आयात काफी कम अर्थात् ७५० लाख टन हुए, जबकि सन् १९५८ में ११७० लाख टन लोहा एवं इस्पात का आयात हुआ था।<sup>२</sup> इस प्रकार द्वितीय डीडी मात्रा में लोहा एवं इस्पात निर्माण करने वाला एशिया में भारत ही एक देश है, किन्तु यहाँ पर कमी केवल कुशल श्रमिकों तथा कोयले की है। कुशल श्रमिक एवं शिल्पिकों की कमी दूर करने के लिए देश में तान्त्रिक प्रशिक्षण योजनाएँ कार्यान्वित हो रही हैं। हीराकुण्ड में (उड़ीसा) ७५ लाख रु० की लागत से पोलिटेक्निक इंस्टीट्यूट की स्थापना की गई है, जिसमें ३ लाख रु० टाटा तथा रोप उड़ीसा सरकार ने दिए हैं। केवल लोहा एवं इस्पात का उत्पादन ही नहीं गिरा वरन् अनेक महत्वपूर्ण उद्योगों पर इसका बुरा प्रभाव पड़ रहा है। कोयले की कमी से भारी राष्ट्रीय सकट पैदा हो गया है और नए उद्योग खोलने में भी कठिनाई पैदा हो गई है।<sup>३</sup> अतः इस और सरकार एवं योजना आयोग की धीरे ध्यान देकर उचित कार्यवाही करनी चाहिए। शिल्पिकों की कमी दूर करने एवं वृद्ध यन्त्रों का उपयोग सिखाने के लिए दो प्रशिक्षण केन्द्र खोले गए हैं तथा उड़ीसा स्कूल ऑफ इंजीनियरिंग की वकशॉप में भी प्रशिक्षण का आयोजन किया गया है, जहाँ के स्नातक सहकारी क्षेत्र के स्टील प्लांटों में काम करेंगे। साथ ही, देशी लोहे से इस्पात की अनेक किस्में बनाने एवं अधिकतम उपयोग करने के सम्बन्ध में खोज करने के लिए राष्ट्रीय मेटालर्जिकल

### 1 Third Five Year Plan—Draft Outline

भारतीय समाचार अप्रैल १५, १९६० & नवभारत टाइम्स १६-५-१९६०।

२. भारतीय समाचार—जुलाई १, १९६०।

३. नवभारत टाइम्स सितम्बर १४, १९६०।

लेबोरेटरीज की स्थापना भी की गई है। इन गतिविधियों से स्पष्ट है कि भारत एशिया में लौह एवं इस्पात का एक महत्त्वपूर्ण केन्द्र होगा।

### [३] पटसन उद्योग

आज का 'हॉलर कमाने वाला' जूट उद्योग १९वीं शताब्दी में महत्त्वपूर्ण कुटीर उद्योग ही था। १९वीं शताब्दी में भारत से समुक्त राज्य को जूट तथा जूट उत्पादन के निर्यात का विदेशी व्यापार में बड़ा हाथ था, जिसकी आमदनी पर ही बङ्गाल की अधिकतर जनता का पालन होता था। इसका श्रेय ईस्ट इण्डियन कम्पनी को ही देना होगा, क्योंकि इसी कम्पनी के प्रयत्नों से निर्माणी उद्योग का कच्चा माल तथा रेशे की भाँति पटसन विश्व-परिचित हुआ। फलतः भारत के कुटीर-घन्वों का बुना हुआ माल विदेशों में जाने लगा तथा विशेषज्ञ जूट की वस्तुओं का निर्माण बढ़ाने के लिए प्रयत्नशील हुए। यह समस्या डही (स्कॉटलैंड) में हल हुई, जहाँ सर्व प्रथम सन् १८३२ में यन्त्रों की सहायता से जूट का माल बनने लगा। यन्त्रों से उत्पादन के साथ कुटीर निर्मित जूट के माल का महत्त्व जाता रहा, फिर भी मालदा, रागपुर (बङ्गाल) आदि जिलों में आज भी जूट के थैले, बैडमिंटन-नेट्स आदि बनाये जाते हैं। वर्तमान उद्योग एवं प्राचीन कुटीर-उद्योग में केवल एक विशेषता है कि प्राचीन उद्योग जहाँ देश की आन्तरिक माँग पर ही निर्भर था, वहाँ वर्तमान उद्योग विदेशी माँग पर ही अधिक निर्भर है। यह इस ओर संकेत है कि यदि उद्योग की वर्तमान समस्याएँ समुचित रीति से हल नहीं हुईं तो उद्योग का अस्तित्व खतरे में पड़ जायगा।

उगम एवं विकास—

भारत में शक्तिचालित यन्त्रों का प्रथम उपयोग सन् १८५५ में आरम्भ हुआ। जूट की कटाई के लिये जाँज आँकलैंड ने कलकत्ते से १० मील दूर हुगली नदी के किनारे 'रिभा' नामक स्थान में पहिला कारखाना खोला। इसके ४ वर्ष बाद सन् १८५९ में बुनाई के लिए शक्ति-संचालित कर्चों का उपयोग 'दी वॉनिया कम्पनी' द्वारा किया गया, जिसका नाम बाद में 'बड़ा नगर कम्पनी' रख दिया गया। इससे भारत में यन्त्र निर्मित जूट की वस्तुयें, थैले इत्यादि बनने लगे तथा उद्योग का विकास होने लगा।\*

१८८५	६,७००	कर्चें
१९००	१५,३३६	"
१९१०	३१,७५५	"
१९२०	४०,४७७	"
१९३०	५८,६३६	"
१९४०	५५,३८६	"
१९४१	६५,७२०	"

\* इस सख्या में केवल दी इण्डियन जूट मिल्स एसोसिएशन के सदस्यों के ही कर्चें हैं।

इस तालिका से यह स्पष्ट है कि उद्योग के प्रारम्भिक १० वर्षों में (सन् १८५४ से सन् १८६४ तक) केवल वीनियो कम्पनी की ही स्थापना हुई, परन्तु सन् १८६४ के पश्चात् उद्योग का विकास होता गया, क्योंकि बङ्गाल (भारत) के पास जूट की फसल का एकाधिकार था। फिर भी सन् १८५४ तक ऐसी कोई मिल नहीं थी, जो डन्डी से प्रतियोगिता कर सके, इसलिये सन् १८५४ तक एशिया, आस्ट्रेलिया, अमरीका आदि बाजारों की माँग को पूरा करने वाला यही एकमात्र केन्द्र था। आधुनिक सङ्गठित कारखानों की स्थापना होते ही भारत को कई लाभ थे, जिससे डन्डी से जूट का एकाधिकार भारत ने छीन लिया। जूट की फसल का भारत को एकाधिकार, जूट फसल की पृष्ठ भूमि में मिली वी स्थापना व केन्द्रीकरण तथा कलकत्ते से सभी स्थानों के लिए उपलब्ध व्यापारिक जल-मार्ग, ये कारण प्रमुख थे। फलस्वरूप सन् १८७६ तक भारत ने आस्ट्रेलिया, एशिया तथा कुछ अंश में अमरीकी बाजारों को भी हथिया लिया। सन् १८६४ से सन् १८८२ तक मिलों की संख्या २२ हो गई थी, जिनमें २७,४६४ व्यक्ति काम करते थे तथा स्पिन्डल्स एव कर्षों की संख्या क्रमशः ७७,८४० एव ४,७४६ थी। इन मिलों में से १७ मिलें तो कलकत्ते के आस-पास होने से उनकी कच्चे माल तथा निर्यात दोनों ही की सुविधायें मिलती थी। इस प्रकार इस उद्योग का विकास योरोपीय पूँजी एव नियन्त्रण में सङ्गठित ढङ्ग पर होता गया। विदेशी माँग के कारण मिलों की संख्या भी बढ़ती गई, जो क्रमशः सन् १८८५, सन् १८९० तथा सन् १८९५ में २४, २७ तथा २९ हो गई। सन् १८९५ में जूट-उद्योगों में कुल २,०१,२१७ स्पिन्डल्स, १०,०४८ कर्षें तथा ७५,१५७ व्यक्ति काम करते थे। मिलों की स्थापना इस अवधि में कलकत्ते के आस-पास ही हुई, फलतः २९ मिलों में से २६ बड़ी मिलें कलकत्ते के आस पास तथा शेष ३ बङ्गाल के अन्य भागों में थी। जूट मिलों की संख्या में इतनी वृद्धि नहीं हुई, जितनी कि स्पिन्डल्स और सूस्स में देखने को मिलती है। सन् १८९५ से सन् १९१४ की अवधि में कृषि में मंदी रही, जिससे कृषि पर निर्भर उद्योगों को क्षति पहुँची। परन्तु जूट-उद्योग पर कोई विशेष प्रभाव नहीं पड़ा और मिलों की संख्या २९ (सन् १८९५) से बढ़कर सन् १९१३-१४ में ६४ हो गई, जिनमें २,१६,२८८ व्यक्ति, ३६,०५० कर्षें तथा ७,४४,२८९ स्पिन्डल थे।

इस उद्योग के सन् १८८५ से सन् १९१४ तक के विकास से स्पष्ट है कि ( 1 ) उद्योग का संगठन अच्छा रहा, जो कृषि मंदी के प्रभाव से झूझना रहा। ( 11 ), उद्योग ने मिलों की बाढ़ की अपेक्षा कर्षों एव स्पिन्डल्स की वृद्धि पर अधिक ध्यान दिया। ( 111 ) श्रमिकों के अनुपात की अपेक्षा स्पिन्डल्स एव कर्षों की संख्या बढ़ती गई, जो इस बात का प्रतीक है कि उद्योग ने श्रम-व्यय को यन्त्रों के उपयोग से कम कर उद्योग को मितव्ययी बनाने की ओर अधिक ध्यान दिया। परन्तु इसका विकास बढ़ते हुए निर्यातों के कारण ही हुआ। सन् १९०५-०६ की मंदी का उद्योग पर अप्रत्यक्ष परिणाम अवश्य हुआ, क्योंकि कृषि निर्यात लगभग बन्द हो जाने से बाजारों की माँग गिर गई थी। दूसरी ओर, अमरीका और जर्मनी जूट के माल पर सरक्षण



करो द्वारा घरेलू उद्योगों को प्रोत्साहन दे रहे थे तथा कच्चा जूट का कर-मुक्त आयात कर रहे थे। इसका प्रभाव उद्योग पर होना चाहिए था, परन्तु वह न होते हुए कच्चे जूट तथा जूट-वस्तुओं का निर्यात बढ़ता ही रहा।<sup>1</sup>

### प्रथम विश्व युद्ध-काल—

जूट की विशेष स्थिति के कारण इस युद्ध में भी इस उद्योग ने बहुत लाभ कमाये। युद्ध के कारण यन्त्र-सामग्री का आयात बन्द हो जाने से नई मिलों की स्थापना नहीं हो सकती थी और दूसरी ओर, युद्ध-जन्य बढ़ती हुई माँग की पूर्ति की जिम्मेवारी उद्योग पर ही थी। इसलिए सरकार ने फैक्टरी एक्ट की कुछ धाराओं से इस उद्योग को छूट दी, जिससे वर्तमान मिलों को उत्पादनशीलता बढ़ाना सम्भव हो। इस अवधि में उद्योग ने अधिकतर सरकारी आदेशों के अनुसार माल की पूर्ति की। युद्ध के अन्तिम वर्षों में सरकार द्वारा कच्चे जूट का निर्यात बन्द कर दिया गया। भारतीय मिलों में कच्चे जूट की युद्ध पूर्व वार्षिक खपत ४४ लाख गॉटों थी, जो युद्ध काल के ( सन् १९१५ से सन् १९१८ तक ) चार वर्षों में औसतन ५५ लाख गॉटों वार्षिक होगई थी। इन दिनों कच्चे जूट की कीमतें तथा मजदूरी की दर समान रही, लेकिन जूट की कीमतें बढ़ती गई। इससे जूट-कारखानों को सन् १९१५ से सन् १९१८ तक के चार वर्षों में क्रमशः ५,८७,५४६ एव ७३% लाभ मिला।<sup>2</sup>

### युद्धोत्तर जूट-उद्योग—

ऊँच नीच और तेजी-मन्दी का घटनाचक्र सदा ही रहता है, फिर जूट उद्योग कैसे अछूता रहता ? ( 1 ) युद्ध समाप्त होते ही जूट-उद्योग पर सकट के बादल मढ़ाने लगे, क्योंकि युद्ध-जन्य आदेश आना बन्द हुए, जिससे माँग कम हो गई। ( 11 ) कच्चे जूट की कीमतें तथा श्रम व्यय बढ़ने लगा। ( 111 ) युद्ध-काल में कमाये गये असीमित लाभ से नये उद्योगों की स्थापना तथा पुराने उद्योगों ने अपना विस्तार आरम्भ किया, क्योंकि युद्ध समाप्त होने से वस्त्र आयात सुलभ हो गये थे। ( 11४ ) कोयले की कमी प्रतीत हो रही थी। तथा ( ४ ) महत्त्वपूर्ण कारण विश्व-व्यापी व्यापारिक एव औद्योगिक मन्दी की लहर थी। इन कारणों से उद्योग सकट में आ गया तथा परिस्थिति सुलभाने के लिए काम के घंटे कम किये गये तथा कम कर्षों का उपयोग होने लगा। यह स्थिति सन् १९२६ तक रही। इस अवधि में मिलों की संख्या ६५ हो गई, जिनमें ११,४०,४३५ स्पिन्डल्स, ३५,६०० कर्षें तथा ३,४३,२४७ व्यक्ति काम करते थे। सन् १९२६ से सन् १९३६ तक उद्योग को ऊँच-नीच का सामना करना पड़ा। फलस्वरूप अगस्त सन् १९३६ में बंगाल की प्रान्तीय सरकार ने कच्चा जूट तथा हेसियन के मूल्य निश्चित कर दिये।

1 Industrial Evolution of India by D R Gadgil

2 Review of the trade of India, (1917-18), p 21.

## द्वितीय विश्व-युद्ध एवं वाद मे—

अगस्त सन् १९३६ में हेसियन ग्रीक कच्चे जूट की कीमतें निश्चित एवं नियन्त्रित की गईं और ३ सितम्बर सन् १९३६ से द्वितीय विश्व-युद्ध आरम्भ होते ही उद्योग की प्रोत्साहन मिला, क्योंकि कच्चा जूट एवं जूट की वस्तुओं की कीमतें बढ़ने लगी तथा माँग भी बढ़ी। इसलिए उद्योग पुनः अपनी पूरी शक्ति से उत्पादन करने लगा तथा सभी प्रकार के नियन्त्रण उद्योग से हटा दिये गये। परन्तु सन् १९४० में जूट की वस्तुओं की माँग कम हो गई, जिससे उद्योग को अपने काम के घटे और कर्षों की संरक्षा कम कर उत्पादन को सन्तुलन में रखना पड़ा। दूसरे, अमरीका, मित्र राष्ट्रीय देश तथा भारत सरकार ने उद्योग से नियन्त्रित मूल्यों पर खरीद आरम्भ की, जिससे उद्योग प्रथम विश्व-युद्ध की भाँति लाभ न कमा सका। इस अवधि में उद्योग की उत्पादनशीलता प्रभावित करने वाली निम्न घटनाएँ हुई—( १ ) कोयला एवं विद्युत शक्ति की कमी, ( २ ) यातायात असुविधाएँ, तथा ( ३ ) सन् १९४३ का बगाल-अकाल। इन आपत्तियों एवं ऊँच-नीच से उद्योग केवल अपने मजबूत संगठन के आधार पर ही बच सका। इसलिए जूट उद्योग जाँच समिति ने इस उद्योग के आधुनिकीकरण तथा वैज्ञानिकन की सिफारिश की है।

## भारत का विभाजन एवं रुपये का अवमूल्यन—

सन् १९४७ में भारत और पाकिस्तान के बँटवारे से उद्योग को गहरी चोट लगी, क्योंकि अच्छे जूट की पैदावार करने वाला पूर्वी बगाल का प्रदेश पाकिस्तान के हिस्से में चला गया, जो कुल जूट उत्पादक क्षेत्र का ७३% था। जूट के कारखाने भारत के हिस्से में रहे। इससे भारत के जूट उद्योग के सामने कच्चे माल की समस्या खड़ी हो गई, जिसके लिए पाकिस्तान पर निर्भर रहना पड़ा। भारत सरकार भी इस मामले में सतर्क थी, जिससे भारत में जूट का उत्पादन बढ़ाने के प्रयत्न होने लगे और जूट कृषि क्षेत्र का विस्तार हुआ —

सन्	जूट का कृषि क्षेत्र	जूट की फसल (हजार गठों) <sup>१</sup>
१९४७-४८	६५१ हजार एकड़	१,६६६
१९४८-४९	८३४ "	२,०५५
१९४९-५०	१,१६३ "	३,०८६
१९५०-५१	१,४५३ "	३,३०१
१९५१-५२	१,६५१ "	४,६७८
१९५२-५३	१,७३६ "	४,१६८
१९५३-५४	१,८०८ "	४,२८८
१९५४-५५	१,७४२ "	४,०५२
१९५५-५६	१,८२७ "	५,१७८*

1 India 1960 and Amrit Bazar Patrika, "Golden Fibre Supplement", Feb 1958

2. अन्तिम अनुमान—India 1960.

भा०भा०वि० II, ६

इसलिए सरकार को निम्न कार्यवाहियाँ करनी पड़ी.—पाकिस्तान से कच्चे जूट के आयात सम्बन्धी समझौता, कच्चे जूट की खरीद के अधिकतम मूल्य तथा देशी उपज बढ़ाने के लिए प्रयत्न । पाकिस्तान से व्यापारिक समझौते के अनुसार सन् १९४७, सन् १९४९ तथा सन् १९५० में क्रमशः ५०, ४० तथा ७२३ लाख गाँठों का आयात करना था । परन्तु पाकिस्तान ने अपनी चालवाजी से किसी समझौते का पूरी तरह पालन नहीं किया । इसी बीच सितम्बर में भारतीय रुपए का अवमूल्यन सन् १९४९ में हुआ और दूसरी ओर पाकिस्तानी रुपये का अवमूल्यन न होने से जूट प्राप्त करने की समस्या फिर उपस्थित हो गई, जिससे विवश होकर भारत को पाकिस्तानी रुपए की दर  $१०० = १४४$  भारतीय रुपए में माननी पड़ी । इस समस्या के कारण भारत जूट की फमल पैदा करने में आत्म निभर हो रहा है, जिसकी खेती आजकल पश्चिमी बंगाल, बिहार, उड़ीसा, आसाम, उत्तर-प्रदेश तथा मद्रास में हो रही है । उद्योग की वार्षिक खपत ६२ लाख गाँठें हैं, अतः शेष के लिए हमको पाकिस्तान पर निर्भर रहना पड़ता है । सन् १९६०-६१ तक यह उत्पादन ५५ लाख गाँठ करने की योजना है, परन्तु मूल्यों की कमी के कारण सन् १९५९-६० में जूट का कृषि क्षेत्र घम हो गया तथा निसर्ग की प्रतिकूलता के कारण इस वर्ष में जूट का उत्पादन ४३ लाख गाँठें होगा, ऐसा अनुमान है । इस कारण सम्भवतः सन् १९६०-६१ तक योजना के लक्ष्य की प्राप्ति असम्भव प्रतीत होती है ।<sup>१</sup>

तीसरी योजना में जूट उत्पादन का लक्ष्य ६५ लाख गाँठें हैं तथा जूट-उत्पादक राज्य जूट के कृषि क्षेत्र को सीमित कर जूट की किस्म एव प्रति एकड़ जूट की उपज बढ़ाने के लिए प्रयत्नशील है । यह कार्यक्रम बिहार में तीसरी योजना में लागू होगा । इस कार्यक्रम के अनुसार तीसरी योजना के अन्त तक लगभग २॥ लाख एकड़ भूमि में अच्छे किस्म के जूट की खेती होगी । जूट की खेती के उन तरीकों की जानकारी कराने के लिए लगभग ५,००० किसानों को प्रशिक्षित किया जायगा ।<sup>२</sup>

### वर्तमान अवस्था—

भारतीय पटसन-उद्योग आज भी अधिकतर योरोपीय प्रबन्ध में है । आज भारत में पटसन के कारखानों एव प्रेसों (Jute Press) की कुल संख्या ११६ है, जिनमें से १०९ बंगाल में, ३ उत्तर-प्रदेश में, ३ बिहार में तथा १ मध्य-प्रदेश में है । जूट-निर्माणियों के प्रादेशिक विभाजन से यह स्पष्ट है कि पटसन-उद्योग का केन्द्रीय-करण बंगाल में ही है । इस उद्योग की स्थायी पूँजी २,२९४ लाख एव कार्यशील पूँजी ४,३१६ लाख रुपए हैं, जिसमें विदेशी पूँजी केवल १,५०७ लाख रुपये हैं । उद्योग में अधिकतर पूँजी भारतीय ही है । पटसन के निर्यात करो से भारत को सन् १९४८-४९ से सन् १९५१-५२ के चार वर्षों में क्रमशः ६३, ८८, २३९ तथा

1 Commerce Annual number, p 209

2 नवभारत टाइम्स, अगस्त २०, १९६० ।

५६.३ करोड रुपए की आय हुई। यह भारत के आर्थिक कलेवर में उद्योग का महत्त्व प्रदर्शित करती है।

पटसन उद्योग की वर्तमान अवस्था की कल्पना निम्न तालिका से स्पष्ट हो जाती है :—

### उत्पादन एवं निर्यात

वर्ष	कच्चे जूट की खपत (हजार गॉठें)	उत्पादन (हजार टन)	निर्यात (हजार टन)
१९५४	५,३८४	६२७.७	८४०.६
१९५५	५,६८१	१,०२७.२	८४६.१
१९५६	६,३४१	१,०६२.८	८६१.५
१९५७	६,१५२	१,०२६.६	८६४.५
१९५८	६,१४५	१,०६१.८	८१५.८
१९५९ (जून अवद्वर)	५,०५४	८६६.६	६४३.१ (जून सितम्बर)

कच्चे माल का उत्पादन भारत में बढ़ाने के कारण हमारी पाकिस्तानी जूट आयात पर निर्भरता जो पहले ७१% थी वह अब केवल ५% रह गई है। पटसन के सम्बन्ध में जो सशोधन हो रहे हैं, उनसे यह प्रमाणित हो गया है कि भारतीय जूट किसी भी तरह पाकिस्तानी जूट से निम्न कोटि का नहीं है। पटसन उद्योग पर विदेशी माँग का प्रभाव अधिक है, इसलिए जूट के नवीन उद्योगों के सम्बन्ध में सन् १९४८ से जूट-टैक्नॉलॉजी आवश्यक अनुसन्धान कर रही है। इन अनुसन्धानों की सफलता से विदेशी माँग के कारण होने वाले उतार-चढ़ाव न्यूनतम होकर उद्योग अपनी उत्पादन क्षमता न घटाते हुए परिवर्तनशील स्थिति में भी अपना मिलान करने में सफल हो सकेगा।

जूट उद्योग का उत्पादन एवं निर्यात देखने से यह स्पष्ट होता है कि सन् १९५७ व १९५८ में उद्योग के निर्यात कम रहे। परन्तु सन् १९५९ से स्थिति में सुधार होने लगा। इसके लिए निम्न कारण प्रमुख थे :—

( १ ) सख्यात्मक (Quantitative) आत्मनिर्भरता के कारण कच्चे माल की पूर्ण उपलब्धि,

( २ ) कटाई एवं तैयार माल बनाने के यन्त्रों का आधुनिकीकरण, तथा

( ३ ) उत्पादक इकाइयों के समन्वय से विवेकीकरण।

जूट मिलों में अभी तक ६०% मिलों का आधुनिकीकरण हो गया है। इस हेतु मिलों ने अपने निजी साधन तथा राष्ट्रीय विकास निगम से प्राप्त ऋणों का उपयोग किया। इस हेतु रा० वि० निगम ने ४६० करोड रु० के २२ ऋण दिए। इस समय उद्योग के २०% मिलों का आधुनिकीकरण हो रहा है तथा सम्पूर्ण उद्योग का आधुनिकीकरण तीसरी योजना के अन्त तक हो जायगा। अभी तक १०,००० कर्घों के

लिए पर्याप्त धुनाई, कताई आदि यन्त्रों का १० ५ करोड़ रु० की लागत से आधुनिकीकरण किया गया है।

विवेकीकरण के अन्तर्गत अनाथिक इकाइयों के श्रमिक एवं उत्पादन का स्थानान्तरण अधिक कार्यक्षम इकाइयों में किया गया तथा कई मिले बन्द की गई। फिर भी उद्योग का सकल उत्पादन प्रभावित नहीं हुआ। जो मिलें बन्द हुई उनका हस्तान्तरण दूसरी कार्यक्षम मिलों में उत्पादन अधिक मितव्ययिता से केन्द्रीकृत करने के लिए हुआ। इसके अलावा मिलों ने विशेषीकृत माल का उत्पादन गत कुछ वर्षों से आरम्भ किया है, जिसकी माँग विदेशों में भी काफी है। साथ ही, हमारी अर्थ-व्यवस्था के विकास के साथ ही देश में भी पैकिंग सामग्री की माँग बढ़ रही है, जो पटसन उद्योग के स्थायी भविष्य की ओर संकेत है।<sup>५</sup>

### वर्तमान समस्याएँ—

श्री के० डी० जालान (अध्यक्ष इण्डियन जूट मिल्स एसोसिएशन) के अनुसार—“हम दुर्लभता के जाल से अब मुक्त हो चुके हैं, फिर भी परिमाण की अपेक्षा किस्म की अच्छाई के लिए हमको पाकिस्तान पर निर्भर रहना होगा।” आज भारत की एकाधिकार स्थिति का लोप हो गया है, पाकिस्तान तथा अन्य देशों में जहाँ जूट की भाति अन्य रेशों की फसलें होती हैं वहाँ भी उनका तैयार माल बनाने के कारखाने खोले जा रहे हैं, जिनको भारत से भी सस्ते दर पर कच्चा जूट पड़ेगा।” इससे स्पष्ट है कि उद्योग की निम्न मुख्य समस्याएँ हैं—

( १ ) अच्छे किस्म के कच्चे जूट की फसल की पैदावार।

( २ ) जूट की प्रतिवस्तु (Substitutes) का भय।

( ३ ) पाकिस्तानी प्रतियोगिता का भय।

( १ ) कच्चे जूट की कमी—भारत में जूट का उत्पादन बढ़ाने के लिए अनवरत प्रयत्न हो रहे हैं, जिससे हमारी पाकिस्तान पर निर्भरता काफी कम हो गई है। परन्तु आज उद्योग को कच्चे माल की कमी है, जिससे पूर्ण उत्पादन-क्षमता का उपयोग नहीं हो रहा है। क्योंकि इण्डियन सेन्ट्रल जूट कमेटी के अनुसार वर्तमान आवश्यकता ७२ लाख गाँठ है, जबकि देशी उत्पादन केवल ४३० लाख गाँठ है। अतः पटसन की पैदावार बढ़ाने की तीव्र आवश्यकता है। तीसरी योजना में कच्चे जूट का उत्पादन ६५ लाख गाँठों तक बढ़ाने की योजना है तभी हम कच्चे माल के सम्बन्ध में आत्मनिर्भर हो सकेंगे।

( २ ) जूट की प्रतिवस्तु का भय—यह भारत को पहिले से ही डर था, क्योंकि प्रत्येक देश आत्म-निर्भर होना चाहता है। इसलिए उद्योग को द्विविधि तैयारी करनी होगी :—माँग कम होने की दशा में उत्पादन परिवर्तन करने की तथा माँग बढ़ाने के लिए विपणि-खोज की।

( ३ ) पाकिस्तानी प्रतियोगिता—पाकिस्तान में इस समय १२ जूट मिले हैं, जिनमें ६,७५० कर्घे हैं। पाकिस्तानी यन्त्र सामग्री आधुनिक है तथा वहाँ की जूट की फमल भी अच्छे किस्म की है। स्पष्ट है कि पाकिस्तानी प्रतियोगिता का भारतीय उद्योग को सामना करना पड़ेगा। अतः जूट उद्योग को विशेषोक्त उत्पादन में वृद्धि करनी पड़ेगी। विशेषोक्त उत्पादन भारतीय जूट मिलों ने आरम्भ कर दिया है, जैसे बेंगल कपड़ा, जूट कार्पेट, केनवास, ट्वार्डन यार्न आदि। ऐसी वस्तुओं का उत्पादन सन् १९५८-५९ ( जुलाई-जून ) में ८४,६०० टन हुआ, जबकि सन् १९५४-५५ में ३८,१०० टन था। इन वस्तुओं की मांग भी विदेशी बाजारों में, विशेषतः अमेरिका में, बढ़ रही है। इसलिए उद्योग को इस गौर अधिक ध्यान देने की आवश्यकता है।

### जूट के मूल्यों में कमी—

इसकी सबसे महत्वपूर्ण समस्या है उत्पादन-व्यय तथा प्रतिस्पर्धा। वस्तुतः अन्य समस्याएँ इसी पर आधारित हैं। जूट के तैयार सामान के भाव में प्रायः चार बातों का समावेश होता है—कच्चे माल की लागत, उत्पादन-व्यय, उत्पादन का लाभ तथा एजेंटों और दलालों का कमीशन। यह तो सहज ही है कि इन खर्चों में एक विशेष सीमा तक ही कमी की जा सकती है। परन्तु पिछले वर्षों में इस उद्योग की तुलनात्मक स्थिति के मुकाबले में न्यूनतम व्यय करने के अधिक प्रयत्न किए गए हैं। बदले में काम आने वाली पैकिंग सामग्री, बोरो तथा विक्री के नए तरीकों और विदेशी जूट उद्योगों के कारण भारतीय जूट उद्योग की तुलनात्मक स्थिति अधिक निश्चित होती जा रही है।

### आधुनिकीकरण—

जूट मिलों के आधुनिकीकरण के सम्बन्ध में इसी अध्याय में उल्लेख है। इस हेतु सरकार जूट-उद्योग को आवश्यक यन्त्रों के आयात के लिए लाइसेंस दे रही है। इसी प्रकार राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम ने ४६० करोड़ रु० के ऋण २२ मिलों को यन्त्रों के आधुनिकीकरण के लिए स्वीकृत किए। इसमें से १७ मिलों ने २६४ करोड़ रु० निकाले। राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम ने देशी जूट मशीनरी के क्रय करने हेतु अल्पकालीन ऋण योजना भी बनाई है, जिसके अन्तर्गत ५ लाख रु० तक का ऋण एक मिल को दिया जायगा। यह मिलों की समय सूचकता की ओर संकेत है।

### नवयुग का आरम्भ—

अब यह उद्योग वाछनीय दिशा की ओर बढ़ चुका है और अपना खोया हुआ स्थान प्राप्त कर रहा है। उद्योग ने सन् १९४९ से नए बाजारों की खोज करने का कार्य-क्रम भी अमेरिका, ब्रिटेन और आस्ट्रेलिया की महत्वपूर्ण मण्डियों से शुरू किया। इसके साथ ही विविध देशों में प्रचार-काय, जन-सम्पर्क और विज्ञापन आदि आन्दोलन भी तेजी से आरम्भ किए हैं। संक्षेप में, यह उद्योग दो लक्ष्यों की पूर्ति की ओर बढ़ रहा है :—

( १ ) उत्पादन के अभिनवीकरण तथा बड़ी हुई कार्यक्षमता द्वारा पुरानी मढियों से अधिकतर प्रतिस्पर्धात्मक शक्ति प्राप्त करना ।

( २ ) बाजारों का विस्तार और जूट के सामान के लिए नए क्षेत्रों की खोज ।

इस हेतु इण्डियन जूट मिल्स एसोसिएशन ने विदेशों में अपने कार्यालय एवं प्रतिनिधियों की नियुक्ति की है ।

## [ ४ ] शक्कर-उद्योग

### उगम और विकास—

भारत में सगठित ढङ्ग पर शक्कर का उत्पादन सर्व प्रथम सन् १६०३ में प्रारम्भ हुआ, परन्तु सन् १६३१ तक भारतीय बाजारों में विदेशी शक्कर ही बहुतायत से आती थी तथा उस समय भारत में छोटे-बड़े सब मिलाकर कुल ३२ कारखाने थे । इनका अस्तित्व भी खतरे में था, क्योंकि वे विदेशी उद्योग के साथ स्पर्धा करने में असमर्थ थे । सारांश में, यह उद्योग प्रारम्भिक स्थिति में कुटीर-उद्योग के रूप में सगठित था और केवल कुछ थोड़े से ही आधुनिक सगठित कारखाने थे । इसलिये सन् १६३०-३१ में इम्पीरियल कौंसिल ऑफ एग्रीकल्चरल रिसर्च ने इस व्यवसाय की ओर सरकार का ध्यान आकर्षित किया तथा उद्योग को प्रोत्साहन के लिये कुछ सुझाव दिये । इसलिए सन् १६३१ में उद्योग की जाँच के लिये प्रभुलक सभा की नियुक्ति की गई, फलतः सन् १६३१ में शक्कर उद्योग सरकार द्वारा अधिनियम स्वीकार हुआ और उद्योग को संरक्षण दिया गया । यह संरक्षण १५ वर्ष के लिये अर्थात् ३१ मार्च सन् १६४६ तक के लिये था, जिस अवधि में उद्योग को अपनी प्रतियोगिता शक्ति बढ़ानी थी ।

इस अधिनियम से शक्कर आयात पर ७१) ६० प्रति हट्टेडवेट के दर से संरक्षण कर लगा दिया गया, जिससे यह उद्योग तत्कालीन आर्थिक मन्दी के दुष्परिणामों से बचकर विदेशी प्रतियोगिता में टिक सके । इससे इस उद्योग को काफी प्रोत्साहन मिला । यहाँ पर यह ध्यान में रहे कि इसके पूर्व शक्कर पर जो आयात कर था वह केवल रेवेन्यू कर के रूप में था । सन् १६३० में ही मूल्यानुसार कर के स्थान पर यह कर ६) प्रति हट्टेडवेट कर दिया गया था, जो संरक्षण के बाद ७१) ६०-हो गया । फलतः विदेशी शक्कर के आयात सन् १६३६-३७ में १६ हजार टन रह गये, जहाँ सन् १६३१ में १० लाख टन आयात थे । इससे सरकारी आय कम हो गई, जिसे पूरा करने के लिये तथा आधुनिक यन्त्रों से सुसज्जित कारखानों की उत्तेजना देने के लिए सरकार ने ११) प्रति हट्टेडवेट की दर से शक्कर उद्योग पर आवश्यक कर लगाया । संरक्षण काल में उद्योग की प्रगति तेजी से होती गई, जिससे शक्कर उत्पादन बढ़ गया तथा सन् १६३७ में गन्ने की उपज का कृषि क्षेत्र ४५ लाख एकड़ हो गया ।

व	कारखानों की संख्या	उत्पादन
१९३१-३२	३२	५,००,००० टन
१९३२-३३	५७	६,४५,३८३ ,,
१९३३-३४	११२	७,१८,६०६ ,,
१९३४-३५	१३०	७,७१,६०० ,,
१९३६-३७	१३७	१२,३७,००० ,,

यह कर निम्नवत् था.—सन् १९१६ के पूर्व मूल्य के ५% तथा सन् १९१६ से १०%, सन् १९२१ से १५% तथा सन् १९३० से ५५%। इसका परिणाम यह हुआ कि शक्कर का उत्पादन आवश्यकता से अधिक हो गया तथा शक्कर की कीमतें गिरने लगी। और भारतीय शक्कर कारखानों में गला काट प्रतिस्पर्धा होने लगी। इस प्रतियोगिता के निवारण तथा उत्पादनाधिक्य से होने वाली समस्याओं के हल के लिये इसी वर्ष 'शक्कर अभिपद' (Sugar Syndicate) की स्थापना की गई। इसके अलावा उत्तर-प्रदेश एवं बिहार सरकार ने शक्कर-नियन्त्रण अधिनियम स्वीकृत किए, जिनके अनुसार कोई भी नया कारखाना लायमेंस प्राप्त किये बिना नहीं खोला जा सकता था। दूसरे, प्रत्येक शक्कर कारखाने को अभिपद का सदस्य बनना भी अनिवार्य था। इसके बाद शक्कर उद्योग पर आवश्यक नियन्त्रण रखने के लिए सन् १९४० में शक्कर-आयोग की भी नियुक्ति की गई।

### द्वितीय विश्व-युद्ध एवं पश्चात्—

सन् १९३७ में इस उद्योग की उस वर्ष में फिर से प्रशुल्क सभा ने जाँच की तथा यह सिफारिश की कि अन्य वर्तमान करो के अलावा शक्कर के विदेशी आयात पर ६।।।) प्रति हज़ेडवेट की दर से प्रशुल्क कर लगाया जाय।

सन् १९३९ में द्वितीय विश्व-युद्ध के आरम्भ के समय शक्कर के १४५ कारखाने थे तथा उनका कुल उत्पादन १३,६३,२०० टन था। अर्थात् इस समय भी उद्योग के सामने उत्पादनाधिक्य की समस्या थी, इसलिए उत्तर प्रदेश एवं बिहार सरकारों ने शक्कर के उत्पादन को नियन्त्रित करने के लिए प्रत्येक कारखाने के उत्पादन का कोटा निश्चित किया। साथ ही शक्कर के निर्यात को प्रोत्साहन देने के लिए सन् १९४२ के निर्यात प्रतिवन्धों को हटा दिया। परन्तु उत्पादन का कोटा केवल उत्तर-प्रदेश एवं बिहार राज्यों में ही था, जिससे शक्कर उत्पादन पर विशेष प्रभाव नहीं पड़ा।

वर्ष	कारखानों की संख्या	उत्पादन (हज़ार टन)
१९३९-४०	१४५	१३,६३२
१९४१-४२	१५०	८,१८५
१९४३-४४	१५१	१३,७४०
१९४५-४६	१४५	१०,५५८



१९४६-४७	१४१	११,४२*२
१९४७-४८	१४०	१६,६४ ०
१९४८-४९	१३६	१०,०७ ०
१९४९-५०	१३६	६,७८*०
१९५०-५१	१३६	११,१६*०
१९५१-५२	१३६	१४,८३ ०
१९५७-५८	—	२०,०६ ० <sup>२</sup>
१९५८-५९	—	२०,८४ ० <sup>२</sup>

स्पष्ट है कि एक ओर तो युद्ध के कारण माँग बढ़ रही थी और दूसरी ओर उत्पादन कम हो रहा था, फलतः शक्कर की कीमतें बढ़ने लगी, इसलिए शक्कर-उद्योग के विकास के हेतु सन् १९४२ में सरसक आयात कर ११।।३) प्रति हट्टेडवेट कर दिया गया तथा शक्कर की कीमतों पर नियन्त्रण रखने के लिए शक्कर-नियन्त्रण आदेश लागू किया गया। इसके अलावा सन् १९४० में सरकार ने आवश्यकारी कर २) से ३) प्रति हट्टेडवेट कर दिया, जो आज भी है।

उक्त तालिका से स्पष्ट है कि शक्कर उत्पादन एक सा नहीं रहा—कभी कम तो कभी अधिक। युद्धकाल में सन् १९३९-४० में सबसे अधिक उत्पादन हुआ था, उतना एव उससे अधिक उत्पादन केवल सन् १९५१-५२ में ही हो सका है। इस ऊँच-नीच के अनेक कारण हैं। गन्ने के उत्पादन में कमी, क्योंकि शक्कर का उत्पादन गन्ने की फसल एव गन्ने से प्राप्त होने वाले शक्कर-परिणाम पर निर्भर रहता है। ( 11 ) यन्त्र सामग्री की घिसावट से भी कारखाने उतनी उत्पादन क्षमता प्राप्त नहीं कर सकते। ध्यान में रहे कि उद्योग की यन्त्र सामग्री सन् १९३१ से सन् १९३४ में खरीदी गई थी, जिसमें किसी प्रकार के सुधार नहीं हुए थे और न उनका विस्थापन ही हुआ था। ( 111 ) सन् १९४३ से सन् १९५४ तक शक्कर के ३० कारखाने ऐसे हैं जो किसी न किसी कारण से बन्द पड़े हैं, जिनको कार्यान्वित करने के लिए कोई विशेष प्रयत्न नहीं हुए।

सन् १९४७ में शक्कर का विनियन्त्रण कर दिया गया, जिससे शक्कर की कीमतें बढ़ने लगी, तथा शक्कर का प्रभाव भी प्रतीत होने लगा, जो सन् १९४८ में तीव्रतर हो गया। इसलिए सरकार ने गन्ने के कर (Cess) में कमी, कारखानों को विस्तार की सुविधाएँ, आवश्यकारी कर में छूट आदि सुविधाएँ दी, इससे शक्कर का उत्पादन सन् १९४७-४८ एव सन् १९४८-४९ में बढ़ा। परन्तु सन् १९४९-५० में शक्कर के उत्पादन में कारखानों की संख्या में वृद्धि होते हुए भी कमी आ गई। इसके प्रमुख कारण थे— ( 1 ) गन्ने के कृषि क्षेत्र में कमी। ( 11 ) गन्ने से प्राप्त होने वाले शक्कर-द्रव्य में कमी। ( 111 ) शक्कर की बढ़ती हुई कीमतों के कारण ग्राम जनता शक्कर को खरीदने में असमर्थ थी, जिससे शक्कर की जगह गुड़ की खपत बढ़ी। ( 1V ) गुड़ की खपत बढ़ने

१ सन् १९४८-४९—अगले सब ऑक्टूबर India 1954 से।

2 India 1960

से उपलब्ध गन्नों का बहुत सा भाग गुड-निर्माण की ओर जाने लगा। इस प्रवृत्ति को रोकने के लिए सरकार ने 'शक्कर एव गुड नियन्त्रण आदेश' द्वारा शक्कर एव गुड की अधिकतम कीमतें निश्चित की, जिसकी सिफारिश टैरिफ बोर्ड द्वारा की गई थी। टैरिफ बोर्ड का मन था कि इन दोनों ही वस्तुओं के सम्बन्ध में सरकारी नीति में समानता रहे। इस आदेश के कारण गुड-उद्योग की गन्ने के लिए अधिक कीमत देने की प्रति-स्पर्धात्मक शक्ति कम हो गई, जिससे सन् १९५०-५१ में शक्कर का उत्पादन बढ़ा। इसी प्रकार कुछ अंश तक शक्कर की बिक्री का दिसम्बर सन् १९५० से आंशिक विनियन्त्रण किया गया, जिससे शक्कर के उत्पादन में वृद्धि हुई तथा उपभोक्ता की आवश्यकताओं की पूर्ति होने लगी। यही नीति आगे भी अपनाई गई, जिसमें शक्कर का उत्पादन बढ़ गया। टैरिफ बोर्ड की सिफारिश के अनुसार सन् १९५० से सरक्षण का अन्त कर दिया गया।

### व्यवसाय का वितरण एवं विशेषताएँ—

किसी भी उद्योग का स्थानीयकरण मूलतः यातायात की सुविधा, कच्चे माल की प्राप्ति तथा विद्युत् प्रसाधनो पर निर्भर रहता है। इसी दृष्टि से बिहार एवं उत्तर-प्रदेश में गन्ने की बहुलता होने के कारण अधिकतर कारखाने इन दो प्रान्तों में मिलते हैं। इसके अतिरिक्त इस उद्योग का केन्द्रीयकरण मद्रास एवं बम्बई में भी मिलता है। इस प्रकार इस व्यवसाय का अधिकांश भाग उत्तर-प्रदेश, बिहार, बम्बई, आन्ध्र एवं मद्रास प्रान्तों में केन्द्रित है। अन्य भागों में—मध्य-प्रदेश में ६, पंजाब में ७, पश्चिमी बङ्गाल और मैसूर में ४-४ हैं।

अन्य भारतीय उद्योगों की अपेक्षा शक्कर व्यवसाय की निम्न विशेषताएँ हैं—

( १ ) यह व्यवसाय उत्पादन एवं पूँजी आदि की दृष्टि से भारत का दूसरा बड़ा व्यवसाय है। इसमें कुल पूँजी ७२ करोड़ रुपये है तथा १४० हजार श्रमिक ३,५०० पदवीधारियों तथा यातायात एवं ग्रामीण गुड-व्यवसाय में अनेक व्यक्तियों को रोजगार देता है।

( २ ) इस व्यवसाय के लिये गन्ने की खेती में भारत के लगभग २ करोड़ किसान लगे हुये हैं। इस व्यवसाय ने विदेशी शक्कर के आयात में खर्च होने वाले विदेशी विनिमय में बचत कर भारत को आत्म निर्भर बनाया है।

( ३ ) प्रारम्भ से ही उद्योग एवं उत्पादन तथा उसकी कीमतें, गन्ने के उत्पादन, उसकी अच्छाई तथा उसकी कीमत पर निर्भर हैं। इसके विपरीत अन्य उद्योगों में कच्चे माल का उत्पादन, उसकी अच्छाई एवं कीमत, उद्योग की माँग आदि पर निर्भर रहता है।

( ४ ) यह एक ऐसा उद्योग है जिसको सन् १९३१ से सन् १९५० तक सरक्षण मिला, जिससे यह उद्योग सन् ७ वर्षों में ही स्वयं निर्भर हो गया।

( ५ ) इस उद्योग को संरक्षण से जो लाभ हुआ है, वह केवल मिल मालिकों को ही न मिलते हुए गन्ने को उपज करने वाले किसानों को भी मिला है। उद्योग एवं कृषि में ऐसा घनिष्ठ सम्बन्ध अन्य किसी भी संरक्षित उद्योग में नहीं मिलता।

### पंच-वर्षीय योजनाएँ—

पहिली योजना में शक्कर के कारखानों की संख्या १६० तथा १५.४ लाख टन का उत्पादन लक्ष्य था, बढ़ती हुई भाग के कारण यह १८ लाख टन किया गया है।

### गन्ने का उपयोग

वर्ष	उत्पादन ( '००० टन )	गन्ने का का औसत उपयोग ( '००० टन )			
		शक्कर	गुड	खसारी	अन्य
१९५२-५३	४६ ७८६	२५ ३६	५३.५२	३ ३६	१७ ७३
१९५३-५४	४३ ८७३	२२ १६	५५ ८२	३ २४	१८ ७५
१९५४-५५	५६ ६२३	२८ ००	८० ६३	३ ००	१८ ३७
१९५५-५६	५६.३१७	३१ ६३	४७ ६२	२ ८५	१७ ६०
१९५६-५७	६६.६६८	३१ १६	४७ ७७	२ ५४	१८ ५०
१९५७-५८	६३ ६५४	३० ८०	४५ ५५	५ ३०	१८ ३५

पंच वर्षीय योजना की अवधि में शक्कर का उत्पादन निम्न रहा :—

वर्ष	कारखाने	उत्पादन ( '००० टन )
१९५१	१३६	१,११४ ८ <sup>१</sup>
१९५२		१,४६४ ०
१९५३		१,२६१ २
१९५४		१,०८८ ०
१९५५		१,५६४ ८
१९५६	१४३	१,८५६ ४
१९५७	१६६	२,००७ ६
१९५८	१५७	२,००६ ४
१९५९	१६४	१,६१६ ० <sup>२</sup>

द्वितीय पंच वर्षीय योजना में शक्कर उत्पादन का लक्ष्य २२.५ लाख टन तथा तीसरी योजना में ३० लाख टन रखा गया है।<sup>३</sup> परन्तु दूसरी योजना के अन्त तक लक्ष्य पूरा हो सकेगा यह निश्चित नहीं कहा जा सकता। क्योंकि सन् १९६० में फिर से शक्कर की कमी का अनुभव हो रहा है और इसलिए सरकार को शक्कर का पुनः

1 Journal of Industry & Trade, April 1960

2 भारतीय समाचार जून १, १९६०।

3 Third Five Year Plan—A Draft Outline

वितरण करना पड़ा। शक्कर के उत्पादन की कमी का कारण गन्ने में शक्कर की मात्रा में कमी है। सन् १९५७-५८ में जहाँ १०.०१% शक्कर गन्ने से निकाली जा सकती थी, वहाँ सन् १९५८-५९ में ९.८४% मिली। दूसरे, गन्ने का प्रदाय गुड एवं खड-सारी निर्माणाग्रे को अधिक परिमाण में होता रहा।<sup>१</sup> साथ ही, खडसारी और गुड उद्योगों को करो में भी सुविधायें मिलती रही। परिणामस्वरूप सन् १९५७-५८ में जहाँ शक्कर कारखानों में १९७५ मि० टन गन्ने की पिलाई हुई वहीं सन् १९५८-५९ में केवल १९.५२ मि० टन गन्ने की पिलाई हुई।

सन् १९५९-६० वर्ष—

इसी प्रकार सन् १९५९-६० वर्ष में शक्कर उत्पादन में वृद्धि होगी, ऐसी सम्माननाएँ हैं, क्योंकि उद्योग की उत्पादनक्षमता में १,३२,००० टन से वृद्धि होने से उद्योग की कुल उत्पादनक्षमता २३,३०,००० टन हो गई है। उत्पादनक्षमता में वृद्धि का कारण ७ नये कारखानों की स्थापना तथा ८ कारखानों की विस्तार योजनाओं की पूर्ति है। दूसरे, शक्कर उत्पादन को प्रोत्साहन देने के लिए सरकार ने एक योजना बनाई है। इस योजना के अनुसार—( १ ) कारखानों द्वारा दी जाने वाली गन्ने की न्यूनतम कीमतों में १२.३% की वृद्धि, ( २ ) शक्कर की एक्मफेक्ट्री कीमतों में लगभग ५% की वृद्धि, ( ३ ) शक्कर कारखानों के २५-१०-१९५९ के स्टॉक पर २.५२ रु० प्रति हर्ट्जवेट की दर से विशेष भावकारी कर, तथा ( ४ ) सन् १९५९-६० में गत दो वर्षों के औसत उत्पादन से अधिक उत्पादन होने पर आधारभूत-भावकारी कर में ५०% की छूट ( भावकारी कर की वर्तमान दर ११.२५ रु० प्रति हर्ट्जवेट )। फिर भी शक्कर उत्पादन में उल्लेखनीय वृद्धि की आशाएँ नहीं हैं, क्योंकि सन् १९५९-६० में यद्यपि गन्ने का क्षेत्र सन् १९५८-५९ के ४.८० मि० एकड़ से बढ़कर ४.९२ मि० एकड़ हो गया है, फिर भी अधिक वर्षा एवं बाढ़ों के कारण गन्ने की कम उपज होने के अनुमान हैं। वास्तविकता तो भविष्य ही बतावेगा।<sup>२</sup>

७ मई सन् १९६० तक देश में २३.५० लाख टन शक्कर उत्पादन हुआ, जो पिछली सोल के अव तक के उत्पादन ( १८.८८ लाख टन ) से अधिक रहा। यह प्रगति गन्ने की अचट्टी फसल तथा शक्कर उत्पादन बढ़ाने के उक्त सरकारी प्रयासों का ही परिणाम है, जो इस ओर संकेत है कि दूसरी योजना के अन्त तक शक्कर उत्पादन का लक्ष्य पूर्ण होगा।<sup>३</sup> ध्यान में रहे कि सन् १९५८ से भारत शक्कर का निर्यात कर रहा है।

उद्योग की वर्तमान समस्याएँ—

( १ ) शक्कर उद्योग को केवल देशी माँग की पूर्ति करने का ही लक्ष्य न

१ देखिए तालिका पृष्ठ ६०।

२ Commerce Annual Number 1959, pp 211-12

३ भारतीय समाचार, जून १, १९६०।

रखते हुए उसे विदेशी माँग के लिए बाजारों की खोज करनी चाहिए। अभी तक भारत का निर्यात अम्यश ५०,००० टन वार्षिक है। शक्कर का निर्यात बढ़ाने के लिए केन्द्रीय सरकार ने शक्कर-निर्यात-समिति की नियुक्ति की थी। समिति की रिपोर्ट के अनुसार देश के बाजार में शक्कर की कीमत बढ़ा कर शक्कर निर्यात को प्रोत्साहन देना चाहिए, क्योंकि प्रतिस्पर्धात्मक दृष्टि से भारतीय शक्कर की कीमत जहाँ २८।। प्रति मन है, वहाँ विदेशी अम्यश २ लाख टन वार्षिक किया जाय।

( २ ) हमारे यहाँ अच्छे किस्म की शक्कर का उत्पादन होना अत्यन्त आवश्यक है। इस दिशा में व्यूरो ऑफ सुगर स्टैंडर्ड्स ( सन् १९३५ ) उल्लेखनीय कार्यवाही कर रहा है। वह इस सम्बन्ध में कारखानों को भी आवश्यक परामर्श देता रहता है। फलस्वरूप दाना शक्कर २८ ग्रेड (Grade 28) अन्य शक्कर प्रमाणों से काफी अच्छी है। इस किस्म का उत्पादन सन् १९५०-५१ के वर्ष में काफी अधिक हुआ, जो कुल उत्पादन का ५५.६% था। इस प्रकार हम सस्या के प्रयत्नों से शक्कर की विशेषता एव ग्रेड में भी वृद्धि हुई है। सन् १९५०-५१ में कुल २३ ग्रेडों की शक्कर का उत्पादन हुआ। इस प्रगति से स्पष्ट है कि उद्योग अपनी तान्त्रिक क्षमता बढ़ाने के लिए प्रयत्नशील है। फिर भी भारतीय वैज्ञानिकों को इस दिशा में काफी उन्नति करनी होगी।

( ३ ) भारतीय उत्पादकों में व्यापारिक नैतिकता होनी चाहिए, क्योंकि बगल सुगर व्यापारी संघ के अनुसार,—“कारखानों से व्यापारी वर्ग को उनके सौदों के अनुसार शक्कर का प्रदाय न होते हुए उससे कम दर्जे की शक्कर का प्रदाय अनेक कारखानों द्वारा किया गया है।” यह प्रवृत्ति भारतीय शक्कर व्यवसाय की उन्नति के लिए हानिकर है। इसलिए ऐसी व्यवस्था होनी चाहिए, जिससे कुछ महत्त्वपूर्ण केन्द्रों में शक्कर की किस्मों का निरीक्षण बोरो से नमूने निकाल कर किया जाय और जो कारखाने इसके लिए दोषी हों, उन्हें दण्ड मिले।

( ४ ) उद्योग की महत्त्वपूर्ण समस्या ‘गन्ने की उपज एवं गन्ने से शक्कर की प्राप्ति के कम परिमाण’ की है। यद्यपि गत वर्षों में गन्ने की उपज बढ़ाने के लिए कृषि क्षेत्र बढ़ाया गया, परन्तु प्रति एकड़ गन्ने की उपज कम हो गई है। इसी प्रकार गन्ने से शक्कर प्राप्ति का परिमाण भी कम है। इन दिशाओं में अभी तक विशेष प्रगति नहीं हुई है। उत्तर-प्रदेश में उपज बढ़ाने के लिए किमानों में स्पर्धा रखी जाती है, जो इस दिशा में एक उल्लेखनीय कदम है। इसी प्रकार दम्बाई, उत्तर-प्रदेश तथा बिहार में कुछ चुने हुए खेतों में गन्ने का उत्पादन ७० से १०० टन प्रति एकड़ प्राप्त किया गया था। यदि इस प्रकार गहरी खेती, वैज्ञानिक साधन तथा अनुसन्धान के उपयोग से प्रति एकड़ उपज बढ़ाई गई तो शक्कर की कीमतें भी कम हो सकेंगी। इस समस्या को हल करने के लिए ही सन् १९३६ में दो इन्स्टीट्यूट ऑफ सुगर-टैक्नोलॉजी की स्थापना कानपुर में की गई थी और सन् १९५२ में लखनऊ के पास सुगर-रिसर्च इन्स्टीट्यूट (भद्रक) की स्थापना की गई है, जो विभिन्न राज्यों में होने वाले अनु-

सन्धानों का समन्वय करेगी। यही पर इण्डियन इस्टीमेट ऑफ सुगर टेकनॉलॉजी भी स्थानान्तरित किया जायगा, जिससे सम्पूर्ण भारत को उसका लाभ मिल सकेगा।

गन्ने के विकास के लिए मैसूर राज्य ने एक नई योजना १ अप्रैल सन् १९५८ से तीन वर्षों के लिए लागू की है। इसके अन्तर्गत १० गन्ना विकास केन्द्र स्थापित होंगे, जहाँ खाद, क्रम आदि के सम्बन्ध में गहन खोज की जायगी। खाद आन्दोलन, सुषरे हुए बीजों का वितरण, इनामी प्लॉट, प्रयोग एवं प्रचार तथा सहायता फार्मों की सम्बन्धी क्रियाओं में गहनता लाई जायगी। इस प्रकार गन्ने की उपज बढ़ाने एवं उसको किस्म उन्नत करने के प्रयत्न व्यापक रूप में होने की आवश्यकता है।<sup>१</sup>

( ५ ) इसके अतिरिक्त ईंधन तथा भाप के उपयोग में मितव्ययिता की आवश्यकता है। जैसा कि श्री नारग ने कहा है—वचत होकर यन्त्रों की घिसावट भी कम होगी, जो उद्योग के स्थायित्व की दृष्टि से वांछनीय है अतः भारतीय वैज्ञानिकों को इस सम्बन्ध में अधिक ध्यान देना चाहिए, क्योंकि यदि ईंधन एवं वाष्प का समुचित उपयोग मितव्ययिता से हो सकता है तो शक्कर का उत्पादन व्यय कम होकर उसकी कीमतें भी गिरेंगी।

( ६ ) शक्कर जैसे भारत के एक महत्त्वपूर्ण उद्योग के लिए भी आवश्यक यान्त्रिक भागों का आयात विदेशों से होता है। गत ५ वर्ष में ४ करोड़ रुपये के अलग-भागों (Spare Parts) का आयात हुआ। भारत में सरकार को इस उद्योग की स्थापना के लिए आवश्यक पूँजी एवं तन्त्रज्ञों की सहायता द्वारा प्रोत्साहन देना चाहिए, जिससे विदेशी विनिमय की वचत होकर उद्योग का आधुनिकीकरण हो सकेगा।

इस दिशा में बालचन्द नगर इन्डस्ट्रीज लिमिटेड ने शक्कर कारखानों के लिए यन्त्र सयंत्र स्वयं तैयार करके उल्लेखनीय कार्यवाही की है। इन्होंने बहुत भारी यन्त्र पंजाब, आसाम, और मद्रास के तीन कारखानों को बनाकर दिये हैं। पानीपत में यह कारखाना काम भी कर रहा है। कम्पनी की योजना है कि शक्कर मिलों की सम्पूर्ण मशीनरी वह तैयार करे, इस हेतु जेकोस्लोवाकिया की “स्कोडा कम्पनी” का सहयोग प्राप्त किया गया है। इस सम्बन्ध में भारत के उद्योग मन्त्री श्री मनुभाई शाह का कथन है कि देश इस दिशा में शीघ्र ही स्वावलम्बी हो जायगा। सन् १९६० में ४, सन् १९६१ में ८, सन् १९६२ में २१ तथा तीसरी योजना के अन्तर्गत १०५ सयंत्र बनाने लगेगा। इससे भारत शक्कर उद्योग की दृष्टि से पूर्णतः आत्मनिर्भर हो जावेगा।

**सुझाव—**

( १ ) अनुसन्धान कार्यों के ज्ञान का वितरण अखिल भारतीय ढंग पर हो। इसलिए एक शक्कर-पत्रिका (Sugar Journal) मासिक प्रकाशित हो, जिसमें शक्कर एवं गन्ने सम्बन्धी अनुसन्धान एवं जानकारी का वितरण हिन्दी में किया जाय। साथ ही, किसानों से सम्बन्धित अनुसन्धानों का वितरण चलते-फिरते चित्रपटों द्वारा उन

प्रदेशों में किया जाय जहाँ गन्ने की खेती होती है क्योंकि भारतीय किसान अशिक्षित हैं और वे प्रकाशित अनुसन्धानों से प्रत्यक्ष लाभ नहीं उठा सकते ।

( 11 ) शक्कर-व्यवसाय के लिए गन्ने का उत्पादन एवं गन्ने में शक्कर का परिमाण बढ़ाने के लिए जो खोज हो उसकी ओर सरकार को विशेष ध्यान देना चाहिए एवं अधिक व्यय करना चाहिए, परन्तु वर्तमान अवस्था में यह नहीं हो रहा है । उदाहरणतः उत्तर-प्रदेशीय सरकार को पिछले १० वर्ष में गन्ने के कर से १,०७७ लाख रुपये की आय हुई, जिसका केवल १० प्रतिशत ही सुधार-कार्य ( तथा बहुधा अधिकारियों के वेतन ) में व्यय किया गया । सरकार को चाहिए कि गन्ने के कर से जो आय हो उसकी सम्पूर्ण राशि गन्ने की उपज सुधारने के कार्य में खर्च करे । इस हेतु इस आय को पृथक् निधि में 'शक्कर एवं गन्ना सुधार कोष' में रखा जाना चाहिए, क्योंकि "यदि वे ( बिहार एवं उत्तर-प्रदेशीय सरकार ) शक्कर व्यवसाय को कामधेनु समझ कर, उसको जितना चाहे उतना दूध देने की आशा करें तो एक समय आप्रगा जब इन प्रदेशों का शक्कर-उद्योग अनर्थिक हो जायगा एवं क्रमशः महत्त्व खो बैठेगा ।" इसलिए इस उद्योग की समस्याओं को हल करने के लिए समुचित आयोजन करना चाहिए ।

( 111 ) इण्डियन इन्स्टीट्यूट ऑफ सुगर टैक्नॉलॉजी, कानपुर में हाल ही में एक अनुसन्धान हुआ है, जिसके अनुसार मोलासेस से प्लास्टिक बनाया जा सकता है, जो अन्य क्रियाओं द्वारा बनाये गये प्लास्टिक से अच्छा होता है । अतः इस अनुसन्धान का प्रत्यक्ष उपयोग करके शक्कर व्यवसाय के अन्तर्गत प्लास्टिक उद्योग का विकास किया जाय तो इससे शक्कर उद्योग मितव्ययी होकर उसका आर्थिक कलेवर सुदृढ़ हो सकेगा ।

( 1v ) अभी तक मोलासेस के सम्बन्ध में मूल्य-निर्धारण करने की प्रथा नहीं है, जिसे अपनाना चाहिए । इससे प्रान्तीय डिस्टिलरीज को एक निश्चित दर पर ही मोलासेस दिये जा सकें तथा उनका कोटा भी निर्धारित किया जाय । इसी प्रकार शक्कर, गुड़ एवं खडसारी शक्कर के मूल्यों का निर्धारण करते समय सरकार जिस प्रकार शक्कर के विभिन्न उत्पादन घटकों को विचार में लेती है, उसी प्रकार खडसारी एवं गुड़ की कीमतों का निर्धारण भी करे । इससे इन तीनों उद्योगों में परस्पर आर्थिक सन्तुलन स्थापित होकर वे प्रतियोगी नहीं रहेंगे ।

## अध्याय ५

# संगठित उद्योग : २

(Organised Industries—2)

### [१] कागज-उद्योग

भारत में प्राचीन काल से ही कागज हाथ से बनाया जाता था। संगठित ढङ्ग पर सबसे पहला कारखाना सन् १७१६ में डॉ० विलियम केरी ने तजावर जिले के ट्राकुवार में स्थापित किया, परन्तु इसकी विशेष प्रगति नहीं हुई। इसके बाद सन् १८६७ में दूसरा कागज का कारखाना वेली पेपर मिल, वेली ( बङ्गाल ) में स्थापित किया गया, जिसका एकीकरण टीटागढ पेपर मिल में सन् १९०३ में हो गया। इस कारखाने की स्थापना के कारण ही आगे नये कारखाने खोले गये, जिनमें आज भारत के महत्त्वपूर्ण कागज निर्माता टीटागढ पेपर मिल की स्थापना, सन् १८८४ में केवल तीन मशीनों से हुई थी। इस प्रकार इस उद्योग का आरम्भ हुआ। यातायात, कच्चे माल एवं विद्युत शक्ति की दृष्टि से उद्योग का केन्द्रीयकरण बङ्गाल में रानीगंज के आस-पास के क्षेत्रों में हुआ है।

#### विकास—

यद्यपि कागज बनाने का पहला कारखाना सन् १७१६ में स्थापित हुआ, फिर भी इसका विकास वेली पेपर मिल की स्थापना (सन् १८६७) से ही वास्तविक रूप में आरम्भ होता है। क्योंकि इसी कारखाने की सफलता से आगे अनेक मिलों की स्थापना हुई। इस उद्योग के विकास का इतिहास घूँप छाँव का इतिहास है। अनेक बाधाओं से टक्कर लेते हुए किसी प्रकार उद्योग अपना अस्तित्व बनाये रख सका।

#### प्रथम विश्व-युद्ध—

सन् १९१४ में प्रथम विश्व-युद्ध हुआ, तब उद्योग की आयात की कमी के कारण अग्रत्यक्ष रूप से विकास के लिए गुञ्जाइश मिली। फलस्वरूप सन् १९१८ में नेहट्टी मिल की स्थापना हुई, जिसने सन् १९२२ से उत्पादन आरम्भ किया। इस प्रकार युद्ध के आरम्भ के समय भारत में कुल ५ कागज मिलें थी, जिनकी उत्पादन-क्षमता ३०,००० टन तथा वार्षिक उत्पादन २७,००० टन था। युद्ध के कारण उद्योगों को प्रोत्साहन तो अवश्य मिला, परन्तु युद्ध समाप्त होते ही उद्योग की प्रतियोगिता एवं युद्धोत्तर मन्दी का सामना करना असम्भव हो गया। फलतः सन् १९२४ में उद्योग



ने सरक्षण की माँग की और उसे प्रारम्भिक स्थिति में ७ वर्ष के लिए सरक्षण दिया गया।

### युद्धोत्तर-काल—

सन् १९२४ में सरक्षण मिलने के कारण उद्योग ने अपनी उत्पादनशीलता बढ़ाई, जिससे उद्योग का वार्षिक उत्पादन सन् १९३१ में ४५,६०० टन हो गया। इसके बाद सन् १९३१ में प्रशुल्क सभा ने उद्योग की फिर से जाँच की तथा अपनी रिपोर्ट में यह बताया कि सरक्षण की अवधि में उद्योग ने सन्तोषप्रद प्रगति की है। इसके साथ ही उद्योग को आगामी ७ वर्ष के लिए ( अर्थात् सन् १९३८ तक ) सरक्षण देने की सिफारिश की। इस अवधि में केवल पेपर मिलों की सस्या ही नहीं बढ़ी, अपितु उत्पादन की किस्में भी बढ़ गईं। सन् १९३१ में जहाँ केवल ५ कारखाने थे, वहाँ सन् १९३७ में १० कारखाने हो गये, जिनका वार्षिक उत्पादन इन्हीं वर्षों में क्रमशः ४८,५३१ तथा ५३,८११ टन था। इस अवधि में केवल लिखने एवं छपाई का कागज ही मिलों ने नहीं बनाया, अपितु विशेष किस्मों का कागज, जैसे—बैक पेपर, ब्लॉटिंग पेपर, स्टॉबोर्ड आदि का निर्माण भी किया।

भारत में स्टॉबोर्ड बनाने का सबसे पहला कारखाना सन् १९२० में सहारनपुर में खोला गया, जिसने सन् १९३२ में उत्पादन-कार्य आरम्भ किया। आरम्भ में इस कारखाने को तीव्र प्रतियोगिता का विशेषतः जापानी प्रतियोगिता का सामना करना पड़ा। फिर भी भारतीय कारखानों के स्टॉबोर्ड का उत्पादन सन् १९३७ में ८,००० टन हो गया।

### द्वितीय विश्व-युद्ध एवं घाद में—

सन् १९३९ में द्वितीय विश्व-युद्ध छिड़ जाने से उद्योग के विकास को अवसर मिला। फलतः भारत में आज स्टॉबोर्ड बनाने वाले १८ कारखाने हैं, जिनका वार्षिक उत्पादन ३०,००० टन तथा उत्पादन-क्षमता ५०,००० टन है, जबकि देशी माँग केवल २५,००० टन ही है। इसी प्रकार पेपर-बोर्ड के लिये भारत सन् १९३७ तक विदेशी आयात पर ही निर्भर था, जो सन् १९३७-३८ में १०,००० टन था। परन्तु युद्ध के कारण पेपर-बोर्ड बनाने को भी प्रोत्साहन मिला और आज भारत में पेपर-बोर्ड बनाने वाला सबसे बड़ा कारखाना दी रोहतास इण्डस्ट्रीज लि०, डालमियानगर ( बिहार ) है तथा भारत में पेपर-बोर्ड का वार्षिक उत्पादन २४,००० टन है, जो देशी माँग के लिए पर्याप्त है।

क्राफ्ट पेपर का उपयोग पैकिंग के लिए अधिक होता है। इसके लिए भारत विशेषतः स्कैन्डिनेविया पर निर्भर था। इस किस्म के कागज का सन् १९३७-३८ में १३,८०४ टन आयात हुआ। परन्तु युद्ध में आयात बन्द हो जाने से देशी उद्योग को प्रोत्साहन मिला, जिससे ओरियन्टल पेपर मिल ने इस किस्म का कागज बनाना आरम्भ किया। इसका वार्षिक उत्पादन सन् १९५१ में १५,००० टन तथा उत्पादन-

क्षमता २०,००० टन थी। इस प्रकार कागज की विभिन्न किस्मों का निर्माण भारत में वर्तमान माग के अनुसार पर्याप्त है, केवल ग्लूज-प्रिन्ट की कमी थी। इस कमी को दूर करने के लिए मध्य प्रदेश में नेपा मिल्स की स्थापना की गई है, जिसने जनवरी सन् १९५५ से उत्पादन आरम्भ किया एवं इसकी उत्पादनक्षमता ३१,००० टन है। इस प्रकार इस उद्योग की प्रगति धीमी गति से हुई, परन्तु इसने भारत को कागज की विभिन्न किस्मों में आत्म-निर्भर बनाकर विदेशी विनिमय की बचत की है। प्रगति की कल्पना नग्न तालिकाओं से होती है.—

### उत्पादन क्षमता एवं उत्पादन

वर्ष	कारखाना	( टनो में ) वार्षिक उत्पादन-क्षमता	वार्षिक उत्पादन ( टनो में )
१९१३	५	३४,०००	२७,०००
१९२३	६	३६,८५०	२६,२८४
१९३७	१०	n a	४८,५३१
१९४४	१६	१,०३,८००	१,०३,७८४
१९४६	१६	१,१०,०००	१,०३,१९५
१९५१	१८	१,५८,५००	१,३१,६१५

प्रथम पंच-वर्षीय योजना के अन्तर्गत इस उद्योग के उत्पादन लक्ष्य निम्न थे —

(हजार टन)

१९५०-५१				१९५५-५५		
	कारखाने	वार्षिक उत्पादन क्षमता	उत्पादन	कारखाने	वार्षिक उत्पादन क्षमता	उत्पादन
कागज व पट्टा	१७	१३६-६	११४	१६	२१६	२००
स्ट्रॉ बोर्ड	१८	४८५	२२	२०	५८५	५२६
ग्लूजप्रिन्ट	—	—	—	१	१०	२७

इस अवधि में कागज उद्योग की प्रगति की कल्पना निम्न तालिका से होगी:—

### विभिन्न किस्मों के कागज का उत्पादन<sup>१</sup>

(टनो में)

वर्ष	१९५१	१९५१	१९५३	१९५४	१९५५	१९५६	१९५७
किस्म							
(१) छपाई एवं लिखने का कागज	७६२६०	६१४२८	६५६२८	१०२८७६	११६४६६	१२०६८८	१२८८१६
(२) रैपिंग कागज	२५४८८	२१५४०	२११४४	२४१५६	२८३२०	३०६२४	३८०१६
(३) विशेष किस्मों का कागज	३१२०	२८२०	३४२०	४७८८	५६०४	५७७७	७२००
(४) पट्टा	२४०४३	२१७२०	१६५१२	१३५०८	३१४४४	३३७२०	३८४००
(५) कुल उत्पादन	१३१६१६	१३७५०८	१३६७०३	१४५३२८	१८४८८४	१९३४०४	२१०१३२
(६) कारखानों की संख्या	१८	१८	१६	२०	२०	२३	

दूसरी योजना के अन्तर्गत उद्योग का विकास कार्यक्रम निम्नवत है:—

अनुमानित उत्पादन क्षमता	न्यूज प्रिंट	कागज और पट्टा
(३१-३-५६)	—	२,२०,०००
„ उत्पादन (१६५५-५६)	—	१,८०,०००
„ आवश्यकता (१६६०-६१)	१,२०,०००	३,५०,०००
उत्पादन क्षमता ( „ )	३०,०००	४,५०,०००
उत्पादन ( „ )	३०,०००	३,५०,०००

प्रथम योजना की अवधि में भारत में सन् १९५३ में नेपा पेपर मिल्स की स्थापना हुई, जो न्यूजप्रिंट उत्पादन करने वाला पहिला कारखाना है। इसमें जनवरी सन् १९५५ से उत्पादन आरम्भ हुआ। इसकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ३०,००० टन तथा सन् १९५८-५९ का उत्पादन २१,८३८ टन है। उसके पूर्व के तीन वर्षों में (सन् १९५५-५६ से सन् १९५७-५८) इसका उत्पादन क्रमशः ३,४५५, १३,५३४ तथा १४,१४५ टन था।<sup>२</sup> दूसरी योजना में न्यूजप्रिंट की उत्पादन क्षमता ६०,००० टन करने का लक्ष्य रखा है। इस हेतु राष्ट्रीय औद्योगिक विकास निगम की सहायता से दो नए कारखानों की स्थापना होनी थी, जिनकी प्रत्येक की उत्पादन-क्षमता ३०,००० टन तथा ६ करोड़ रुपये पूंजी विनियोग होना था। “ये योजनाएँ तेजी से कार्यान्वित की जा रही हैं। ये योजनाएँ सरकार के विचाराधीन हैं, जो आयात की हुई लुगदी से प्रति दिन १०० टन न्यूजप्रिंट तैयार करेगी। इसी प्रकार १० टन प्रति दिन न्यूजप्रिंट उत्पादन करने वाली मिलों की स्थापना के भी ३-४ सुझाव हैं।”<sup>३</sup>

1 Second Five Year Plan—A Draft Outline

2 'India—1960, भारतीय समाचार, मई १५, १९६०।

३ आर्थिक समीक्षा—मार्च १६, १९६० पृष्ठ ८-९।

दूसरी योजना के आरम्भ में स्ट्राबोर्ड और मिलबोर्ड की २३ इकाइयाँ जिनकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ७०,००० टन थी, इस क्षेत्र में ६ नई इकाइयाँ और ६ नई स्कीमों को जिनकी वार्षिक उत्पादन-क्षमता ४५ से ५० हजार टन है, लाइसेंस दिए गये हैं। इनके कार्यान्वित होने पर स्ट्राबोर्ड और मिलबोर्ड बनाने वाले कारखानों की उत्पादनक्षमता १,२०,००० टन हो जायेगी। कुछ नई इकाइयों को भी इसलिए लाइसेंस दिया गया है और १,२०,००० टन की उत्पादनक्षमता का लक्ष्य पूरा हो चुका है। स्ट्राबोर्ड और मिलबोर्ड का सम्पूर्ण यन्त्र सयंत्र देशी साधनों द्वारा तैयार होने से उद्योगों को इस क्षेत्र में प्रवेश करने का प्रोत्साहन मिला है। इस कारण नई इकाइयों को मुक्त रूप से लाइसेंस दिए जा रहे हैं।

एक इकाई सिगरेट-कागज तैयार कर रही है। व्यापार और उद्योग में काम आने वाली दूसरी प्रकार के पतले कागज की माग भी बढ़ रही है, जिसे बनाने का काम अभी हाल ही में एक मिल ने आरम्भ किया है। इसी प्रकार की दूसरी मिल को भी लाइसेंस दिया गया है।

### वर्तमान स्थिति—

भारत में कागज उद्योग का विकास विशेष महत्त्व रखता है। भारत में कागज की प्रति व्यक्ति खपत २ पौंड है, जबकि अमरीका में ४१ पौंड और यूरोपीय देशों तथा जापान में १०० से २२२ पौंड तक है। दूसरी योजना के लक्ष्यों के अनुसार कागज और पट्टे की उत्पादन-क्षमता ५,३०,००० टन (लक्ष्य ४,५०,०००) टन हो गई है और ३,२०,००० टन उत्पादन का लक्ष्य भी सन् १९६०-६१ तक पूरा हो जावेगा। इस प्रकार इस उद्योग के वर्तमान स्थिति की कल्पना निम्न तालिका से होगी.—

	संख्या	उत्पादन-क्षमता (वार्षिक)
( १ ) कागज उत्पादन करने वाले वर्तमान कारखाने (१-२-१९६०)	२२	३,२४,००० टन
( २ ) कारखाने जिनमें उत्पादन आरम्भ होने वाला है	७	३३,८४० "
( ३ ) (१) कागज की बड़ी इकाइयाँ जिन्हें लाइसेंस दिए गए	७	१,४१,८०० "
(११) कागज उद्योग की बड़ी इकाइयाँ जिन्हें विस्तार के लिए लाइसेंस दिए गए	६	१,०६,५०० "
( ४ ) (१) कागज उद्योग की छोटी इकाइयाँ जिन्हें नई इकाइयों के लिए आयात लाइसेंस में सम्मिलित किया गया	१२	३१,००० "

करने की दशा में काफी प्राविधिक उन्नति हुई है। रेयन लुगदी के उत्पादन में दूसरे प्रकार का कच्चा माल उपयोग में लाने के प्रयत्न हुए हैं। इनमें अधिक उपयोगी कच्चा माल बांस है। केरल में इस श्रेणी की लुगदी प्रति दिन १०० टन उत्पादन की योजना कार्यान्वित हो रही है। मैसूर राज्य के उत्तरी कानरा जंगलों में प्राप्त बांस के प्रसाधनों पर आधारित दूसरी योजना सरकार द्वारा मान्य की गई है तथा तीन और योजनाओं के सम्बन्ध में बातचीत चल रही है। इन सब योजनाओं के कार्यान्वित होने पर सन् १९६३ तक देश रेयन लुगदी के सम्बन्ध में आत्मनिर्भर हो जायगा।

इसी प्रकार रद्दी कागज, चिथड़े, भूसा आदि कच्चे माल की लुगदी पर चलने वाली छोटी इकाइयाँ स्थापित की जा रही हैं। अभी तक १०,००० टन लुगदी का आयात कागज उद्योग करता है। इन इकाइयों को लगभग वार्षिक १५,००० टन लुगदी की २-३ वर्ष तक आवश्यकता होगी। आसाम लुगदी मिल (उत्पादन क्षमता ३०,००० टन) का कार्य शीघ्र ही आरम्भ हो रहा है। इसके सिवा ढांग जंगलों में उत्पन्न बांस से वार्षिक १५,००० टन लुगदी बनाने की एक योजना सरकार ने स्वीकार की है। इन योजनाओं की पूर्ति पर देश आत्म-निर्भर हो जायगा।

इस प्रकार सरकार इस उद्योग को सुदृढ आधार पर स्थापित करने के लिए प्रयत्नशील है और इसी हेतु कागज उद्योग के लिए विकास परिपद का निर्माण भी किया गया है, जो उत्पादन, वितरण, प्रशिक्षण, अनुसन्धान, कार्यक्षमता आदि विभिन्न अंगों पर अधिक जिम्मेवारी के साथ विचार कर उद्योग की विविध समस्याओं को मुलभूत का प्रयास करेगी। इससे स्पष्ट है कि उद्योग का भविष्य ज्योतिर्मय है।<sup>१५</sup>

## [२] सीमेन्ट उद्योग

वर्तमान युग में वायुयानों के उतरने के लिए सीमेन्ट काक्रीट की सड़क, यन्त्रों की स्थापना में, मकान बनवाने में, यातायात एवं अन्य विकास योजनाओं में सीमेन्ट का स्थान महत्त्वपूर्ण है। देश के औद्योगीकरण एवं विकास योजनाओं की पूर्ति के लिए लोहे एवं इस्पात तथा कोयले के साथ ही सीमेन्ट का भी महत्त्व है। परन्तु आश्चर्य तो यह है कि इस महत्त्व के होते हुए भी भारत में सन् १९०४ तक इस उद्योग की स्थापना के प्रयत्न नहीं हुए और आज भी अपने वर्तमान उत्पादन से, जो सन् १९५९ में ६८ १४ लाख टन है, यह उद्योग भारतीय माँग को पूरा करने में असफल है।

### उगम एवं विकास—

भारत में पोर्टलैंड सीमेन्ट बनाने का पहिला कारखाना सन् १९०४ में मद्रास राज्य में खोला गया था, परन्तु वह असफल रहा। इसके ९ वर्ष बाद पोरबन्दर में

\* भारत का कागज उद्योग—केन्द्रीय उद्योग मन्त्री श्री मनुभाई शाह (आर्थिक समीक्षा—मार्च १९, १९६०)।

दूसरा छोटा कारखाना खोला गया। इसके बाद ही लखेरी और कटनी में कारखाने खोले गए, जिन्होंने सन् १९१४-१५ में सीमेन्ट उत्पादन आरम्भ किया। इसी समय प्रथम विश्वयुद्ध आरम्भ हुआ, इसलिए ये तीनों ही कारखाने सफलतापूर्वक चलने लगे। इनके नाम इण्डियन सीमेन्ट कम्पनी लखेरी (वृद्धी), पोर्टलैंड सीमेन्ट कम्पनी (पोरबन्दर) तथा कटनी सीमेन्ट एण्ड इन्डस्ट्रियल कम्पनी हैं।

### विश्वयुद्ध प्रथम—

इस युद्ध के आरम्भ होते ही सीमेन्ट की माग बढ़ी, क्योंकि विदेशी आयात, जो लगभग १८ लाख टन वार्षिक था, बन्द हो गया। इससे उद्योग को प्रोत्साहन मिला, फलतः सीमेन्ट के ७ नए कारखाने खोले गये। युद्ध-जन्य माग की पूर्ति के लिए भारत सरकार ने सम्पूर्ण सीमेन्ट-उत्पादन अपने अधिकार में ले लिया तथा जनता की मांग के लिए कुछ न था। इसी कारण ये ७ कारखाने बाजार के प्रादेशिक क्षेत्र के अनुसार खोले गये। फिर भी इनमें प्रतियोगिता होने लगी। इस तीव्र स्पर्धा के कारण ७ कम्पनियों में से तीन का विलय हो गया, जिसके हिस्सेदारों को २ करोड़ से २½ करोड़ के लगभग घाटा हुआ। फिर भी जो कम्पनियाँ सीमेन्ट क्षेत्र में थी, उनकी उत्पादन क्षमता बढ़ रही थी। सन् १९२४ और सन् १९३० में सीमेन्ट का वार्षिक उत्पादन २३ तथा ५६४ लाख टन था, जहाँ सन् १९१४ में केवल ६४५ टन वार्षिक उत्पादन था। इस प्रकार हम कह सकते हैं कि प्रथम विश्व युद्ध इस उद्योग के विकास के लिए बरदान साबित हुआ, जिससे भारत की सीमेन्ट की उत्पादन क्षमता बढ़ गई।

### दी इण्डियन सीमेन्ट मैनुफैक्चरर्स एसोसियेशन—

प्रथम विश्व युद्ध के पश्चात् सन् १९२३-२६ में जो मन्दी आई उससे कई कम्पनियों का विलय हो गया तथा उद्योग की स्थिति डावाडोल हो गई थी। इसलिए इस उद्योग की जाँच के लिए टेरिफ बोर्ड की नियुक्ति हुई। टेरिफ बोर्ड ने अपनी रिपोर्ट में सीमेन्ट निर्माताओं में परस्पर सहयोग की स्थापना पर जोर दिया। फलतः सन् १९२५ में दी इण्डियन सीमेन्ट मैनुफैक्चरर्स एसोसियेशन की स्थापना हुई। इस एसोसियेशन का उद्देश्य परस्पर सहकारिता से सीमेन्ट के विक्रय-मूल्य निश्चित करना था। उत्पादन एवं विक्री के सम्बन्ध में प्रत्येक सदस्य कारखाने की स्वतन्त्र व्यवस्था थी। इतने पर भी सीमेन्ट निर्माताओं ने इस सहयोग से कार्य किया कि इस एसोसियेशन का चार वर्ष की कालबाही में मूल्य-कमी (Price-cutting) का एक भी उदाहरण नहीं मिलता। एसोसियेशन ने सीमेन्ट की मांग बढ़ाने, ग्राहकों को सीमेन्ट के उपयोग तथा उस सम्बन्ध में तात्त्विक सलाह देने के लिए सदस्य निर्माताओं के सहयोग से सन् १९२७ में फाक्रीट एसोसियेशन ऑफ इण्डिया की स्थापना की। अर्थ व्यवस्था के लिए प्रत्येक सदस्य अपनी कुल विक्री पर ५ आने प्रति टन की दर से चन्दा देता था। यह इस उद्योग की अपनी विशेषता है, जो अन्य किसी भारतीय उद्योग में नहीं है।

## दी सीमेट मार्केटिंग कम्पनी —

दी इण्डियन सीमेट मैन्युफैक्चरर्स एसोसियेशन को सदस्य कारखानों ने जो सहयोग दिया, उससे एसोसियेशन को यह विश्वास हुआ कि यदि वे अपने उत्पादन की बिक्री केन्द्रीय संगठन से करेंगे, तो विक्रय व्यय में मितव्ययिता होकर सीमेट की कीमत कम हो सकती है। इसलिए सन् १९३० में दी सीमेट मार्केटिंग कम्पनी लि० की स्थापना की गई और मैन्युफैक्चरर्स एसोसियेशन खतम कर दिया गया। इस नई संस्था ने प्रत्येक सदस्य निर्माता की उत्पादन-क्षमता के अनुसार बिक्री का कोटा निश्चित कर दिया, जिसकी बिक्री इस संस्था के माध्यम से होने लगी। इससे प्रतियोगिता का अन्त तो हुआ ही और वितरण व्यय में भी मितव्ययिता हुई। यातायात आदि के खर्च कम होने से सीमेन्ट की बिक्री की कीमत भी निश्चित कर दी गई, जिससे उपभोक्ताओं को भी लाभ हुआ। मार्केटिंग कम्पनी की सफलता एवं प्रभावी नियन्त्रण के कारण सन् १९३४ में चार और सीमेन्ट निर्माणियों ने इसकी सदस्यता प्राप्त की, जिससे सीमेन्ट की कीमतें २५% कम हो गई।

## दी एसोसिएटेड सीमेन्ट कम्पनीज लि०—

उद्योग के विभिन्न निर्माताओं के सहयोग से निर्माताओं ने उद्योग को सुसंगठित ढङ्ग पर संचालन करने के हेतु तथा वैज्ञानिक साधनों का उपयोग कर सीमेन्ट का उत्पादन एवं वितरण मितव्ययी बनाने के प्रयत्न प्रारम्भ किये। इस हेतु पी० ई० दिनशां ने विभिन्न सीमेन्ट कम्पनियों के समावेशन (Merger) की एक योजना बनाई। तदनुसार सीनेवेली पोर्टलैंड सीमेन्ट कम्पनी के अलावा सभी तत्कालीन कम्पनियों के समावेश से सन् १९३६ में दी एसोसिएटेड सीमेन्ट कम्पनीज लिमिटेड की स्थापना हुई। इस कम्पनी के निर्माण से भारत के एक राष्ट्रीय महत्त्वपूर्ण उद्योग का सङ्गठन ढङ्ग पर विकास होने लगा। यहाँ पर यह ध्यान रहे कि यह सब टेरिफ बोर्ड के सुझावों के ही अनुसार हुआ था। इस प्रकार विभिन्न कम्पनियों के परस्पर सहयोग के कारण सन् १९३० से सन् १९३६ तक के ६ वर्षों में सीमेन्ट की कीमतें १० रु० प्रति टन कम हो गई, जो उपभोक्ताओं के हित में ही था।

इसके पश्चात् सन् १९३८ में डालमियाँ समूह की सीमेन्ट निर्माणियों ने ए० सी० सी० कम्पनी से तीव्र प्रतियोगिता शुरू की। इनके साथ वार्तालाप होते होते सन् १९४० में समझौता होकर इन दोनों समूहों के उत्पादन की केन्द्रीय बिक्री के लिए सीमेन्ट मार्केटिंग कम्पनी फिर कार्य करने लगी। इन दो समूहों के अलावा चार और कम्पनियाँ भी सीमेन्ट उत्पादन कर रही हैं।

## द्वितीय विश्व-युद्ध और सीमेन्ट—

३ सितम्बर सन् १९३९ में दूसरा विश्व-युद्ध छिड़ा। युद्ध प्रारम्भ होते ही सभी वस्तुओं की कीमतें बढ़ने लगी, जिससे सीमेन्ट का उत्पादन तथा पैकिङ्ग व्यय भी बढ़ गया। फलतः, सीमेन्ट की कीमतें भी बढ़ी। युद्ध-काल में इस उद्योग पर इण्डस्ट्रीज

एण्ड सिविल मप्लाई विभाग का नियन्त्रण था। उद्योग का लगभग ८०% उत्पादन मध्य एव पूर्वी एशियाई देशों में निर्यात के लिए केवल भारत सरकार द्वारा खरीदा जाता था। जेप जनता की मांग के लिए मिलता था, जो अधूरा होने में सरकार ने वितरण पर भी नियन्त्रण लगाया, जिससे केवल अनिवार्य कार्यों के लिए ही सीमेंट दिया जाता था।

युद्ध समाप्त होते ही सीमेंट की सरकारी मांग कम हो गई। फिर भी सरकारी विकास योजनाओं के कारण सरकार एव जनता दोनों की ही सीमेंट के लिए मांग बढ गई है। सन् १९४७ में डालमिया सीमेंट समूह तथा ए० सी० सी० में कीमतों के विषय में मतभेद होने से डालमिया समूह की निर्माणियाँ अब अलग हो गई हैं। सन् १९४७ में सीमेंट के १८ कारखाने थे, जहाँ १४४८ लाख टन सीमेंट का उत्पादन हुआ।

भारतीय सीमेंट उद्योग ने उत्पादन-क्षमता बढ़ाने में गत वर्षों में काफी प्रगति की है, जो निम्न आँकड़ों से स्पष्ट होती है।— (हजार टन)

सन् १९३८	१,४०४	सन् १९४५	२,००९
सन् १९४०	१,७१२	सन् १९४६	१,५४२
सन् १९४१	२,०७३	सन् १९४७	१,४४८
सन् १९४२	२,१८८	सन् १९४८	१,५५३
सन् १९४३	२,११८	सन् १९४९	२,१०२
सन् १९४४	२,०४८	सन् १९५०	२,६१३

इस तालिका से यह स्पष्ट होता है कि सन् १९३८ से सन् १९४२ तक सीमेंट उत्पादन बराबर बढ रहा था। परन्तु बाहरी कठिनाइयों के कारण तथा कड़े नियन्त्रण की वजह से उद्योग के उत्पादन को कुछ क्षति पहुँची, जिससे सन् १९४३-४४ तथा ४६ में उत्पादन कम हुआ और यही प्रवृत्ति आगे भी रही। सन् १९४९ से उद्योग की प्रगति अच्छी हो रही है, इस कारण आज सीमेंट की कीमतें स्थायी होकर यह उद्योग मजबूत नींव पर स्थापित हो गया है। सन् १९४७ से सन् १९४९ तक उत्पादन कम होने के कारणों में भारत का विभाजन एक प्रमुख कारण रहा। सन् १९५० से उत्पादन में वृद्धि हो रही है, इसमें दो कारण प्रमुख हैं—पहला, सौराष्ट्र, नद्रास तथा द्रावनकोर-कोचीन में तीन सीमेंट निर्माणियों की स्थापना, जिनकी वार्षिक उत्पादन क्षमता २९,००,००० टन है। दूसरे, अप्रैल सन् १९५१ में मम्बई में एक नई सीमेंट कम्पनी का उद्घाटन हुआ। इस कारण सन् १९५१ में सीमेंट निर्माणियों का कुल उत्पादन ३,१९५६ हजार टन हुआ।

प्रथम योजना काल में उद्योग की प्रगति का परिचय निम्न तालिका से मिलता है।—



वर्ष	सीमेट उत्पादन ( हजार टन )	अस्वेस्टॉस सीमेट शीट ( हजार )
१९५०	२,६१२ ४	८६'४
१९५१	३,१९५ ६	८२ ८
१९५२	२,५३७ ६	८७ ६
१९५३	३,७८० ०	७६ ६
१९५४	४,३९८ ०	३९ २
१९५५	४,४८७ २	१०४'४
१९५६	४,९२८ ४	१२०'०
१९५७	५,६०१ ६	१५८ ४
१९५८	६,०६८'०	—
१९५९	६,८१४'०	—

स्पष्ट है कि सन् १९५७ में सीमेट उद्योग ने प्रगति की है। सन् १९५७ में उत्पादन क्षमता एवं उत्पादन ६५६ लाख और ५६१ लाख टन रहा, जब कि सन् १९५६ में यही क्रमशः ५६ और ४९ लाख टन था।

दूसरी योजना में ५४ नवीन योजनायें स्वीकृत की गई हैं, जिनमें से २५ योजनायें नए कारखानों की स्थापना तथा ३९ योजनायें वर्तमान कारखानों के विस्तार की हैं, जिससे वार्षिक उत्पादन क्षमता १ करोड़ टन होगी। इसमें से ११ विस्तार योजनाओं की पूर्ति तथा ४ नये कारखानों की स्थापना सन् १९५८ के अन्त तक हो जायगी, जिससे देश की उत्पादन क्षमता में १८ लाख टन की वृद्धि होगी। इसके सिवा ११ और योजनायें सन् १९५९ के अन्त तक पूरी होगी जिससे इस तिथि तक कुल उत्पादन क्षमता १०४ लाख टन वार्षिक होगी।<sup>१</sup> इसके साथ ही देश में सफेद सीमेट बनाने की योजना भी है। इस हेतु प्रयोगिक यन्त्र हैदराबाद की प्रादेशिक अनुसन्धानशाला में लगाये गये हैं।<sup>२</sup> दूसरी योजना के अन्त तक उद्योग की उत्पादन क्षमता एवं उत्पादन का लक्ष्य १२० लाख और १०० लाख टन निर्धारित किया है।

इस प्रकार सन् १९५९ में देश में ३२ कारखाने थे, जिनकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ८३५ लाख टन थी, जो दूसरी योजना के अन्त तक १०२२ लाख टन हो जायगी। सीमेंट कारखानों को बढ़ाने के लिए अमेरिका के शिल्प सहयोग मिशन और विकास ऋण विधि से विदेशी मुद्रा ली गई है। अनुमान है कि सन् १९६२ तक देश के कारखानों से ही देशी माँग की अधिकांश पूर्ति होने लगेगी।

1 Journal of Industry and Trade July 1958, p 950.

२ भारतीय समाचार १ अक्टूबर सन् १९५८।

सीमेंट का निर्यात बढ़ाने का प्रयत्न भी किया जा रहा है। निर्यात के लिए जो ४ लाख टन सीमेंट रखा गया था उसमें से जनवरी सन् १९६० के अन्त तक ३,०१,४१० टन सीमेंट निर्यात करने की कायवाही हो चुकी है और लगभग २३६ हजार टन सीमेंट निर्यात हो चुका है।<sup>१</sup>

तीसरी योजना में सन् १९६५-६६ तक सीमेंट उत्पादन का लक्ष्य १३० लाख टन रखा गया है, जबकि सन् १९६०-६१ में सीमेंट का लक्ष्य ८८ लाख टन प्राप्त करने की आशा है। यह लक्ष्य सन् १९६०-६१ में जो उत्पादन स्तर अनुमानित है उससे ५०% वृद्धि का परिचायक है।

इस प्रगति से स्पष्ट है कि यह उद्योग भविष्य में विदेशी विनिमय अजन करेगा और साथ ही देश की बढ़ती हुई मांग की पूर्ति भी भली-भाँति कर सकेगा।

### [३] कोयला उद्योग

प्रत्येक देश की औद्योगिक प्रगति के लिये कोयला और लोहा अत्यन्त महत्त्वपूर्ण साधन हैं। द्वितीय पञ्च-वर्षीय योजना में जहाँ तीन लौह एवं इस्पात के कारखाने खोलने की योजना है वही इस उद्योग के लिए आवश्यक कोयले की भी पर्याप्त व्यवस्था होना आवश्यक है, क्योंकि यह महत्त्वपूर्ण औद्योगिक ईंधन (Fuel) है। इसलिए साधारणतः उद्योगों की स्थापना कोयले के समीपस्थ क्षेत्रों में ही होती है। देश की औद्योगिक शक्ति का अनुमान आजकल उस देश में प्राप्त होने वाली कोयले की मात्रा से लगाया जाता है।

#### वर्तमान स्थिति—

कोयले के उत्पादन में भारत का विश्व में आठवाँ स्थान है, परन्तु भारतीय कोयला अन्य देशों की प्रपेक्षा निम्न कोटि का है। भारत में कोयले के प्रमुख क्षेत्र रानीगंज और डिरंगीह हैं। भारत की कुल खानों में से ७०% खाने केवल रानीगंज और झरिया में ही हैं, जहाँ से लगभग ८०% कोयला प्राप्त होता है।

द्वितीय विश्व युद्ध के बाद कोयला उद्योग अधिक प्रगति कर रहा है, जो इस उद्योग के वार्षिक उत्पादन से स्पष्ट होता है —

वर्ष	उत्पादन <sup>२</sup> (१०० टन)	वर्ष	उत्पादन (लाख टन)
१९५०	३१,९६२	१९५५	३८२ <sup>१</sup>
१९५१	३४,२०८	१९५६	३९४ <sup>२</sup>
१९५२	३६,२२८	१९५७	४३५ <sup>३</sup>
१९५३	३५,८४४	१९५८	४५३ <sup>४</sup>
१९५४	३६,७६८	१९५९	४७८ ३० <sup>५</sup>

१ भारतीय समाचार—अप्रैल १५, सन् १९६०।

२ Hindusthan Year Book 1954—Sarkar

\* India 1960

† भारतीय समाचार—जून १५, १९६०।

लागत का खदान कार्य कर रहा है। लिग्नाइट का उत्खनन सन् १९६१ के आरम्भ में शुरू हो जायगा।<sup>१</sup>

इस प्रकार द्वितीय पंच-वर्षीय योजना का लक्ष्य इस उद्योग का युक्तिपूर्ण सगठन करना है। इसकी आवश्यकता कोयले के प्रादेशिक वितरण तथा धातुशोधन के लिए उच्च कोटि के कोयले को सुरक्षित करने की दृष्टि से भी है। कोयले के प्रादेशिक उत्पादन में वृद्धि होने से रेलें समीपस्थ कोयला क्षेत्र से माल को निर्दिष्ट स्थान तक जल्दी से जल्दी पहुँचा सकेंगी और रेलें कोक बनाने का बढ़िया कोयला बचा सकेंगी। क्योंकि रेलें लम्बी यात्रा में ग्राम कोयला भाप बनाने के लिए प्रयोग करती हैं अथवा दुर्गम प्रदेशों में जाने में। जब माल कम दूर ढोना होगा तो वे योजना के अनुसार घटिया कोयले का ही उपयोग करेंगी।

### कोयला खदानों का पुनर्गठन—

कोयले के स्रोतों में फिजूलखर्चों के निवारण के लिये तथा कोयले की उत्पादन पद्धति में सुधार करने के लिये कोयले की खानों का एकीकरण द्वारा पुनर्गठन करने की योजना बनाई है। झारखण्ड में ७३४ और रानीगंज में ६६६ ऐसी खदानें हैं जिनका मासिक उत्पादन १०,००० टन से भी कम है। इतना ही नहीं, अपितु अनेक में आवश्यक यन्त्र एवं सामग्री एवं तन्त्रज्ञों की कमी है, जिससे वे वैज्ञानिक एवं नियोजित पद्धति से कोयले का विदोहन नहीं कर सकती। इसलिए राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था के विकास के लिये इन खदानों का पुनर्गठन अनिवार्य हो गया है। इस पर विचार करने के लिये सन् १९५५ में कोयला खदान एकीकरण समिति की नियुक्ति की गई थी। इस समिति ने अपनी सिफारिशें प्रस्तुत की हैं, जिसके अनुसार जिन खदानों का मासिक उत्पादन १०,००० टन से कम, क्षेत्र १०० एकड़ से कम तथा जिनमें कोयले का सग्रह ५० से कम वर्षों के लिये है उनका एकीकरण किया जायगा।<sup>२</sup>

### तीसरी योजना में—

योजना आयोग का अनुमान है कि दृष्टांत, थर्मस शक्ति एवं रेल्वे के लक्ष्यों के आधार पर तीसरी योजना के अन्त तक कोयले की माँग ९७ मि० टन होगी। इसके अनुसार तीसरी योजना में ३७ मि० टन की उत्पादन में वृद्धि होना चाहिए, क्योंकि दूसरी योजना के अन्त में कोयले का उत्पादन लक्ष्य ६० मि० टन रखा गया था। किन्तु यह लक्ष्य योजना की अवधि में पूरा होने की सम्भावना नहीं है। यद्यपि दूसरी योजना में निजी क्षेत्र की वर्तमान खदानों से ही अतिरिक्त उत्पादन पर्याप्त हुआ है फिर भी तीसरी योजना के लक्ष्य की पूर्ति के लिए नई खदानों को खोलना होगा। इस हेतु अधिक प्रयत्न एवं पूँजी विनियोग की आवश्यकता होगी।

कोयला कार्यक्रम का सबसे महत्त्वपूर्ण हेतु स्टील उद्योग के लिए कोकिंग कोयले

1 India—1960

2 Amrit Bazar Patrika May 1958

का तथा रेल्वे एवं कुछ अन्य उद्योगों के लिए उच्च कोटि के नॉन कोकिंग कोयले का प्दाय करना होगा। यद्यपि इन उद्योगों की तीसरी योजना में कोयले की सही आवश्यकता के सम्बन्ध में निश्चित जानकारी नहीं है। फिर भी अनुमान है कि इन उद्योगों की तीसरी योजना में ११ मि० टन कोकिंग कोयला तथा १० मि० टन नॉन-कोकिंग कोयले की अतिरिक्त आवश्यकता होगी। यह रानीगंज एवं झरिया की निजी क्षेत्र की कोयला खदानों से ही प्रमुख रूप में पूरी हो सकेंगी। अन्य कोयले का अतिरिक्त उत्पादन विशेष रूप से करनपुरा (बिहार), मध्य-प्रदेश, उड़ीसा और आंध्र की कोयला खदानों से होगा। इस हेतु सरकारी क्षेत्र के कोयला उत्पादन के लिए १३८ करोड़ रु० तथा बोकारो स्टील प्लांट की योजना राशि (२०० करोड़ रु०) में कुछ राशि का आयोगन है।<sup>१</sup>

भारतीय कोयला परिषद् की बैठक में कोयले की उत्पादन वृद्धि एवं उसकी किस्म तथा इस हेतु आवश्यक तकनीकी विशेषज्ञों एवं इंजीनियरों की आवश्यकता की पूर्ति के सम्बन्ध में विचार किया गया।<sup>२</sup> इस प्रकार कोयला उद्योग के विकास के लिए विशेष प्रयत्न हो रहे हैं, जिससे भारत का औद्योगिक उत्पादन कोयले की कमी के कारण प्रभावित न हो सके।

### उद्योग की समस्याएँ—

( १ ) भारतीय श्रमिक की उत्पादनशीलता कम है, जो प्रति व्यक्ति (Per man shift) ०.४१ टन है, जिसमें वृद्धि की आवश्यकता है। इसलिये कोयला खदानों का अधिक यन्त्रीकरण करना होगा तथा श्रमिकों को अपनी उत्पादनशीलता बढ़ाने के लिये प्रयत्न करना चाहिये, जिससे स्रोतों का मितव्ययितापूर्ण उपयोग हो सके।

( २ ) तन्त्रज्ञों की कमी—प्रत्येक स्तर पर आवश्यक तन्त्रज्ञों की कमी है, जो वर्तमान प्रशिक्षण सुविधायों से पूरी नहीं हो सकती, इसलिये वर्तमान प्रशिक्षण विद्यालयों एवं महाविद्यालयों का विस्तार होना चाहिए। साथ ही, राज्य सरकारों की कोयला खदानों की साथ कक्षाओं में प्रशिक्षितों की संख्या बढ़ाई जानी चाहिये। निम्न स्तर के कुशल कर्मचारियों की कमी को दूर करने के लिये सामंजस्यपूर्ण प्रयत्न होना चाहिये, जिससे सभी खदान उद्योगों की माँग पूरी हो सके।

1 Third Five Year Plan—Adraft outline, page 211-12

२ भारतीय समाचार, जून १, १९६०

## अध्याय ६

# भारतीय तटकर नीति

### (Indian Fiscal Policy)

विश्व के विभिन्न राष्ट्रों में यह सिद्धान्त मान्य कर लिया गया है कि राष्ट्रीय सरकार औद्योगिक विकास में प्रगतिशील एवं सक्रिय भाग ले। प्रत्येक देश की सरकारी औद्योगिक नीति का यह प्रमुख भाग रहा है कि सरकार अपने राष्ट्रीय साधनों के अनुसार एवं देश की सुरक्षा की दृष्टि से आवश्यक उत्तरदायित्व स्वयं अपने ऊपर लेती है। देश के औद्योगीकरण को गति देने में सरकार की तटकर नीति महत्वपूर्ण होती है। इसी दृष्टि से भारतीय औद्योगिक नीति के अनुसार, —“सरकार की प्रशुल्क नीति ऐसी रहेगी, जिससे अनुचित विदेशी प्रतियोगिता का अन्त होकर देश के उपलब्ध स्रोतों का पूरातम उपयोग हो सकेगा तथा उपभोक्ताओं पर अनुचित प्रभार भी नहीं रहेगा।” परन्तु इसके पहिले भारत सरकार की नीति क्या थी, यह देखना होगा।

**सन् १९२१ के पूर्व—**

सन् १९२१ में भारत पर विदेशी सत्ता का केवल राजनैतिक ही नहीं, अपितु आर्थिक पंजा भी था। भारत की आर्थिक एवं व्यापारिक नीति का संचालन इङ्ग्लैण्ड में बैठ कर भारत सचिव करता था। तत्कालीन आर्थिक नीति की विशेषता भारत का आर्थिक शोषण कर अंग्रेजी उद्योगों को बल देने में थी। इसलिए उस समय भारत जैसा विशाल बाजार इङ्ग्लैण्ड के उद्योगों को प्राप्त करने के लिए यह आवश्यक था कि भारत केवल कच्चे माल का निर्यात करने वाला देश बना रहे तथा यहाँ का औद्योगिक विकास न हो। फलतः भारतीय शासन की मुक्त व्यापार नीति रही, जिसमें विदेशी निर्माता मजे से भारतीय उद्योगों का गला घोट सकते थे, क्योंकि सन् १८६० तक तो भारत में उद्योगों का विकास ही नहीं हुआ था और जो कुछ थोड़ा सा था भी, वे विदेशी माल की प्रतियोगिता में असमर्थ थे। इसके अलावा भारत में औद्योगिक विकास आधुनिक ढंग पर होने के पहिले से ही विदेशी निर्माताओं ने विशेषतः इङ्ग्लैण्ड ने अपना आसन जमा लिया था। इङ्ग्लैण्ड में औद्योगिक क्रान्ति होने के पूर्व कुछ समय तक ईस्ट इण्डिया कम्पनी की नीति से भारतीय कुटीर उद्योगों को बल मिला, परन्तु यह नीति अधिक काल तक न टिक सकी। इस प्रकार भारत में पूर्णरूपेण मुक्त व्यापार नीति या ही अवलम्ब किया गया, जो सन् १८८२ से सन् १८९४ तक रही।

सन् १८६४ में एक ओर तो भारतीय रुपए का अवमूल्यन हो रहा था और दूसरी ओर भारत सरकार की आर्थिक आवश्यकताएँ बढ़ रही थी। अतः सरकार को आर्थिक आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए दिसम्बर सन् १८६४ में ५% आयात कर लगाना पड़ा। परन्तु रेल्वे के लिए आवश्यक सामान एवं यन्त्र-सामग्री आयात कर से मुक्त थी और लोहा एवं इस्पात के आयात पर १% आयात कर था। आयात कर के लगाते ही लकाशायर एवं मैनचेस्टर के मिल-मालिकों ने हायतोबा मचाया, इसलिए भारत सरकार ने २० नम्बर सूत एवं इससे अच्छी किस्म के सूत पर तथा भारतीय कपड़े के उत्पादन पर ५% उत्पादन कर लगा दिया, जिससे आयात कर का लाभ भारतीय निर्माताओं को न मिले। इस प्रकार आयात कर की पूर्ति उत्पादन करों से होती थी, जिससे उसका लाभ किसी भी प्रकार से भारतीय उद्योगों को न मिले। यह नीति सन् १९१६ तक रही तथा उसका पालन भी कड़ाई के साथ किया गया। परिणामस्वरूप भारतीय उद्योग घन्घे प्रोत्साहन के अभाव में न पनप सके और भारत अधिकांश रूप में बच्चे माल का निर्यात करने वाला कृपि प्रधान देश रह गया।

प्रथम युद्ध-काल में (1) भारत का पर्याप्त औद्योगिक विकास न होने, आयात बढ़ होने तथा युद्ध-काल्य आवश्यकताओं की वृद्धि के कारण शासकों को अनेक कठिनाइयाँ प्रतीत हुईं। (11) भारत में सन् १९०५ से स्वदेशी आन्दोलन की जड़े मजबूत होने लगी, जिससे अंग्रेजों की भारत सम्बन्धी नीति की कड़ी आलोचना हो रही थी। (111) जर्मनी के अनुभव से जहाँ उद्योगों को विदेशी प्रतिस्पर्धा से संरक्षण देकर औद्योगिक विकास हुआ था, उसके आधार पर संरक्षण नीति जानान आदि देशों में मनाई गई थी। (1V) युद्ध के संचालन में भारत से व्यक्ति, सामग्री तथा धन में जो सहायता मिली, उसके फलस्वरूप सन् १९१७ में मॉन्टेग्यू-चेम्सफोर्ड सुधारों की घोषणा हुई। (V) सन् १९१६ के औद्योगिक आयोग ने भारत के औद्योगीकरण के सम्बन्ध में खानवीन कर जो निर्णय दिया, उसमें कहा—“भविष्य में देश के औद्योगिक विकास में सरकार को सक्रिय भाग लेना चाहिए, जिससे भारत मनुष्य एवं सामग्री की दृष्टि से आत्म निर्भर हो सके।”<sup>1</sup> औद्योगिक आयोग ने यह सुझाव दिया था—“औद्योगिक जिम्मेदारी लेने के लिए सरकार अपने पास वैज्ञानिक एवं तकनीक विशेषज्ञों की पर्याप्त नियुक्ति करे, जो उद्योगों को सलाह दे सकें।” परन्तु अभाग्यवश आयोग की सिफारिशों को ताक में रखा गया।<sup>2</sup>

भारत में जो राजनैतिक परिवर्तन एवं जागृति हो रही थी उससे अंग्रेज शासकों को भारत के प्रति रुख में परिवर्तन करना आवश्यक हो गया, अतः अगस्त सन् १९१७ में मॉन्टेग्यू-चेम्सफोर्ड सुधारों की घोषणा हुई। इसमें भारतीयों को ‘स्वयं निर्णय’ का,

1 Industrial Commission, 1916

2 Industrialization—P. S. Loknathan, p 6

अपनी व्यापारिक तथा आर्थिक नीति में सशोधन एवं सुधार करने का अधिकार मिला, जो भारत की आर्थिक स्वतन्त्रता की ओर पहला कदम था ।

भारतीयों को स्वयं निर्णय का अधिकार देने के लिये सन् १९१९ में गवर्नमेंट ऑफ इण्डिया बिल के परीक्षण के समय संयुक्त प्रवर-समिति ने यह मत दिया :—  
 “भारत एवं इङ्ग्लैंड की सरकार के सम्बन्धों को अग्य किमी बात से इतना खतरा नहीं है जितना कि भारत की तटकर नीति से, जिसका सवालन व्हाटहॉल से ग्रेट ब्रिटेन के व्यापारिक हितों के लिए होता है और आज भी यही विश्वास है, इसमें सन्देह नहीं । इस समस्या का समुचित हल तभी सम्भव है, जब भारत सरकार को ब्रिटिश साम्राज्य का अविच्छिन्न भाग होने के नाते भारत की आवश्यकता के अनुसार प्रशुल्क व्यवस्था करने की स्वतन्त्रता दी जाय, जिसका विश्वास एक प्रतिज्ञा से दिया जा सकता है ।”  
 फिर भी यह स्वतन्त्रता प्रत्यक्ष कार्य प्रणाली में सीमित थी, यद्यपि प्रतिज्ञा (Convention) की दृष्टि से आर्थिक नीति के सम्बन्ध में भारत पूर्ण स्वतन्त्र था और दूसरी ओर साम्राज्य का अविच्छिन्न अङ्ग होने के नाते साम्राज्य की नीति के बन्धन में भी था ।

### तटकर आयोग (Fiscal Commission) सन् १९२१—

इस आर्थिक स्वतन्त्रता का परिचय तब मिला, जब ७ अगस्त सन् १९२१ को भारत की तटकर नीति के सम्बन्ध में सिफारिश करने के लिए तटकर आयोग की नियुक्ति हुई । इस आयोग के सभापति सर अब्राहीम रहिमत उल्ला थे । आयोग का प्रमुख हेतु सभी हितों को ध्यान में रखकर भारत सरकार की प्रशुल्क नीति की जांच करना, शाही अधिमान के सिद्धान्त को लागू करने की वांछनीयता पर राय देना तथा इस सम्बन्ध में सिफारिश करना था ।

इस आयोग ने अपनी रिपोर्ट सन् १९२२ में सरकार को प्रस्तुत की, जिसमें भारतीय उद्योगों को विवेकात्मक संरक्षण देने की नीति की सिफारिश की । आयोग ने भारतीय उद्योगों की जांच करने के पश्चात् यह निर्णय दिया कि भारत कृषि प्रधान देश होते हुए भी इसमें उद्योगों के विकास के लिए प्राकृतिक भुविघाएँ बहुत हैं । कच्चे माल की विपुलता, सस्ता एवं पर्याप्त श्रम तथा औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक विद्युत-शक्ति के निर्माण के साधन भी हैं । इसी प्रकार पटसन तथा वस्त्र उद्योग ने जो विकास किया उससे स्पष्ट है कि भारत प्राकृतिक साधनों का पूर्ण लाभ उठाने में समर्थ है । ऐसी स्थिति में भारतीय उद्योगों को संरक्षण दिया जाना चाहिए । आयोग ने यह भी सिफारिश की कि उपभोक्ताओं, जन-साधारण, कृषि, औद्योगिक विकास के हित से तथा व्यापार सन्तुलन को अनुकूल रखने के लिए कुछ चुने हुए उद्योगों को संरक्षण देना चाहिए, जिससे संरक्षण का भार जनता पर अधिक न पड़े ।

साराश में, उद्योगों में विवेकात्मक संरक्षण नीति अपनाई गई, जिससे केवल उन्हीं उद्योगों को संरक्षण दिया जा सकता था, जो निम्न शर्तें पूरी करते हों —

( १ ) नैसर्गिक लाभ—उद्योग ऐसा होना चाहिए, जिसको नैसर्गिक लाभ प्राप्त हो, जैसे— कच्चे माल का विपुल प्रदाय, सस्ती शक्ति, श्रम का पर्याप्त प्रदाय अथवा विस्तृत-घरेलू बाजार । ये लाभ विभिन्न उद्योगों की दृष्टि से विभिन्न सापेक्ष (Relative) महत्त्व के होंगे, किन्तु उनके सापेक्षिक महत्त्व की जाँच कर निर्धारण करना होगा । उद्योगों की सफलता उनको प्राप्त होने वाले तुलनात्मक लाभों पर निर्भर है । ऐसा कोई भी उद्योग जिसको ऐसे तुलनात्मक लाभ उपलब्ध नहीं हैं, उनके साथ समान शर्तों पर प्रतियोगिता नहीं कर सकता । इसलिए भारतीय उद्योगों को संरक्षण देने के पूर्व उसे प्राप्त होने वाली नैसर्गिक सुविधाओं का विश्लेषण किया जाय, जिससे किसी भी ऐसे उद्योग को संरक्षण न मिल सके, जो समाज पर स्थायी रूप से भार बन जाय ।

( २ ) आवश्यक सहायता—उद्योग ऐसा होना चाहिए, जिसका विकास संरक्षण के अभाव में होना असम्भव हो अथवा देश के हित की दृष्टि से उसका विकास जितनी शीघ्रता से होना चाहिए वह न हो सके । यह एक निर्विवाद उपसिद्धान्त (Corollary) है, जिस आधार पर संरक्षण की सिफारिश की गई । संरक्षण का प्रमुख हेतु ऐसे उद्योगों का विकास करना है, जो संरक्षण के अभाव में विकसित नहीं हो सकते थे अथवा उनका विकास तीव्र गति से न होता ।

( ३ ) विश्व-प्रतियोगिता करने योग्य—संरक्षण ऐसे उद्योग को दिया जाय, “जो अन्ततः संरक्षण के बिना विश्व-प्रतियोगिता करने योग्य हों । इस शर्त की पूर्ति की सम्भावना आँकने के लिए पहली शर्त के अनुसार ‘नैसर्गिक लाभों’ के सम्बन्ध में सावधानी से विचार करना होगा । संरक्षण से हमारा तात्पर्य ऐसे उद्योगों को अस्थायी संरक्षण देना है, जो अन्ततः संरक्षण के बिना अपने बल पर खड़े हो सकें ।”

संरक्षण के इस त्रिमुखी सिद्धान्त के अलावा तटकर आयोग ने संरक्षण की घटती कुछ शर्तों की ओर संकेत किया है, जो कम महत्त्वपूर्ण हैं । संरक्षण देते समय जिन उद्योगों का उत्पादन-व्यय कम हो सकता है अथवा जो बहु-परिमाण उत्पादन कर सकते हों तथा देश की सम्पूर्ण माँग की पूर्ति निश्चित समय में कर सकते हों, ऐसे उद्योगों को प्राथमिकता देनी चाहिये । सुरक्षा के लिए आवश्यक उद्योग तथा आधार-भूत उद्योगों को किसी भी दशा में संरक्षण देने की सिफारिश आयोग ने की है । इसी प्रकार आयोग ने ऐसे विदेशी माल पर जिसका राशि-पातन (Dumping) होता हो अथवा जिनके निर्यात को विदेशों से आर्थिक सहायता मिलती हो अथवा जो देश स्पर्धात्मक अवमूल्यन में निर्यात करते हों, ऐसे माल के आयात से होने वाली हानि से सुरक्षा के लिए संरक्षण देने की सिफारिश की । प्रत्येक प्रार्थी उद्योग को संरक्षण के सम्बन्ध में आवश्यक जाँच करने के लिए, प्रशुल्क सभा की नियुक्ति करने की सिफारिश आयोग



ने की थी। यह सभा उद्योग के संरक्षण के सम्बन्ध में सरकार को आवश्यक सलाह देगी।

शाही अधिमान (Imperial Preference) के सम्बन्ध में आयोग ने 'शत सहित शाही अधिमान' की सिफारिश की। इस नीति के अनुसार ग्रेट ब्रिटेन को प्रशुल्क करों के सम्बन्ध में कुछ छूट दी जाय, परन्तु ऐसी छूट की आशा भारत ग्रेट ब्रिटेन से न करे। जहाँ तक साम्राज्य के अन्य देशों का सम्बन्ध था, वे सुविधाएँ परस्पर आधार पर हों। अर्थात् यदि भारत को अन्य देश सुविधाएँ देते हैं, तो भारत भी अन्य देशों को सुविधाएँ दे, अन्यथा नहीं।

**विवेकात्मक संरक्षण नीति कार्य रूप में—**

आयोग की सिफारिशों के अनुसार भारत सरकार ने फरवरी सन् १९२३ से संरक्षण की नीति अपनाई। संरक्षण के लिये सबसे पहले माग करने वाला लोहा एवं इस्पात-उद्योग था, परन्तु साथ ही अन्य उद्योग भी थे। इस सम्बन्ध में आवश्यक जाँच करने एवं संरक्षण की सिफारिश करने के लिए जुलाई सन् १९२३ में प्रशुल्क-सभा की नियुक्ति की गई।

इस सभा ने सर्व प्रथम इस्पात-उद्योग तथा जिन उद्योगों में इस्पात का कच्चा माल की भाँति उपयोग होता है, ऐसे उद्योगों की जाँच की। इसी प्रकार सूती वस्त्र उद्योग, कागज, वाँस, दियासलाई, शक्कर, भारी रसायन आदि अन्य उद्योगों की जाँच की, जिन्हें संरक्षण दिया गया। इसी प्रकार बोयला, सीमेंट, काँच और तेल उद्योग की जाँच भी प्रशुल्क सभा ने की थी, परन्तु इनको संरक्षण नहीं दिया। इस प्रकार सन् १९२३ से सन् १९३६ तक प्रशुल्क सभा ने ५१ उद्योगों को जाँच की, जिनमें नये प्रार्थी उद्योग तथा संरक्षण की पुनः प्राप्ति के लिये आवेदन तथा अन्य तान्त्रिक जाँचों का समावेश है। इन विविध जाँचों के फलस्वरूप ३५ वर्तमान उद्योगों को संरक्षण दिया गया, १० को नहीं दिया तथा ६ उद्योगों को संरक्षण देने से इन्कार किया गया।

इन विभिन्न संरक्षित उद्योगों में लोहा एवं इस्पात तथा उससे सम्बन्धित उद्योगों की संरक्षण के लिए सर्व प्रथम सन् १९२४ में जाँच की गई। बाद में संरक्षण चालू रखने के लिये सन् १९२६, १९३०, १९३३, १९३५ तथा सन् १९३७ में जाँच की गई। परन्तु सन् १९४७ से लोहा एवं इस्पात उद्योग को संरक्षण नहीं दिया गया और न इस उद्योग ने संरक्षण की माँग ही की। इस प्रकार इस महत्वपूर्ण आधारभूत उद्योग को सन् १९२४ से सन् १९४७ तक संरक्षण मिला। इस अवधि में उद्योग ने अपना आसन स्थिर कर उत्पादन में भी उल्लेखनीय प्रगति की। 'यह उद्योग आधारभूत

\* देखिए तालिका—Tariffs & Industry—Dr John Mathai

वर्ष	इस्पात	कॉटन पीस गुड	गन्ने से शक्कर	दियासलाई	कागज
१९२२-२३	१३१००० टन	१७२५ मि० गज	२४००० टन	८००००० प्रोस	२४००० टन
१९३६-४०	१०७०००० ,	४०१३ ,	१२४२००० ,	२२००००० ,	७००००० ,

एव सुरक्षा की दृष्टि से आवश्यक था और तटार आयोग की सभी शर्तों को पूरा करता था, इसलिए इसे सरक्षण मिला। वस्त्र उद्योग को सन् १९२७ से सन् १९४७ तक, शकर उद्योग को सन् १९३१ से सन् १९५० तक सरक्षण दिया गया। इस प्रकार लोहा इस्पात, वस्त्र, शक्कर व कागज तथा दियामलाई उद्योगों को सरक्षण मिला, जिससे देश आत्म निर्भर हो सके।

भारत में दियामलाई उद्योग को सस्ता श्रम प्रदाय एव वृहत् घरेलू बाजार प्राप्त था, इसलिए इस उद्योग पर (११) प्रति ग्रॉस प्रशुल्क आयात कर लगाने की सिफारिश प्रशुल्क सभा ने की। इस सिफारिश को सरकार ने स्वीकार कर लिया तथा दियामलाई पर पहिले में ही (सन् १९२२) इसी दर पर जो आयात कर था, उसे सन् १९२८ में सरक्षण कर में बदल दिया। परन्तु दियामलाई उद्योग पर उत्पादन कर लगाते ही उसका सरक्षण आयात कर भी बढ़ा दिया गया। इस कारण भारत में दियामलाई उद्योग ने काफी तेजी से प्रगति की है। इसी कारण आज भारत में ५० दियामलाई के कारखाने हैं, जिनमें १६,००० व्यक्ति काम करते हैं तथा उनकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ८,००,००० क्वमो की है।

भारी रसायनिक उद्योग का विकास भारत में नवीन है। इस उद्योग को सरक्षण देने के सम्प्र घ में प्रशुल्क सभा ने जाँच कर दो सिफारिशें की—(१) रेलभाड़ा कम करना तथा (११) उद्योग को ७ वर्ष के लिये सरक्षण। परन्तु भारत सरकार ने पहिली सिफारिश को ठुकरा दिया और दूसरी सिफारिश को सरक्षण की अवधि को घटा कर ३ वर्ष किया, अर्थात् १ अक्टूबर सन् १९३१ से सरक्षण दिया, परन्तु वह भी १८ मास की अवधि में बिना किसी उचित कारण के समाप्त कर दिया। फिर भी द्वितीय विश्व युद्ध काल में इस उद्योग ने सरक्षण के अभाव में भी काफी प्रगति की तथा भारी रसायनों की माँग अब बढ़ती जा रही है। सन् १९५१ में इस उद्योग के ४६ कारखाने एव वार्षिक उत्पादन क्षमता २५,००० टन थी, जो भारत की वार्षिक माँग के लिए अपुगी थी। सन् १९५३ में इसी उद्योग की उत्पादन-क्षमता लगभग ७२,००० टन थी।

### विवेकात्मक सरक्षण नीति की आलोचना—

तटकर आयोग ने विवेकात्मक सरक्षण का जो त्रिमुखी सिद्धान्त प्रस्तुत किया था उनका हेतु केवल इतना ही था कि तीन में से कोई भी एक शर्त यदि उद्योग पूरी करता है, तो वह सरक्षण प्राप्त करने का अधिकारी है। परन्तु वास्तविक व्यवहार में इस सिद्धान्त का कठोरता से पालन किया गया, जिससे इस विवेकपूर्ण सरक्षण नीति का उपयोग विवेकहीनता से हुआ।

(१) इस सम्बन्ध में तटकर आयोग सन् १९२५ का कथन है—“सरक्षण को आर्थिक विकास का साधन न समझते हुए उसे केवल ऐसा साधन समझा गया, जिनसे कुछ उद्योगों को सरक्षण द्वारा विदेशी प्रतियोगिता का सामना करने की

शक्ति प्रदान की जाय ।" अर्थात् उद्योगों का महत्त्व देश के हित की दृष्टि से कभी नहीं आंका गया, जैसा कि मैग्नेशियम क्लोराइड उद्योग से अथवा भारी रसायनिक उद्योग सम्बन्धी अविवेकपूर्ण नीति से स्पष्ट है । इस कारण देश का असन्तुलित औद्योगिक विकास हुआ । मैग्नेशियम क्लोराइड उद्योग के संरक्षण के लिए जब सन् १९२४ में जाँच की गई तो उसे संरक्षण इसलिए नहीं दिया गया कि वह अन्ततः संरक्षण के अभाव में नहीं टिक सकता । सन् १९२८ में जब इस उद्योग ने पुनः संरक्षण की माग की और प्रशुल्क सभा ने उसके उत्पादन व्यय तथा कीमतों की जाँच की तब यह मत दिया कि उद्योग स्वयं निर्भर हो नहीं होगा अपितु उसे अधिक संरक्षण की आवश्यकता नहीं है । केवल इतना ही संरक्षण काफी होगा कि सन् १९२७ में मैग्नेशियम क्लोराइड से जो आयात कर हटा लिया था, उसे फिर संरक्षण कर के रूप में लगा दिया जाय । इसमें स्पष्ट है कि इस नीति की प्रत्यक्ष कार्यवाही में कितनी कठिनाई होती है ।<sup>१</sup>

( 11 ) भारतीय उद्योगों के कच्चे माल की विपुलता के सम्बन्ध में लगाई गई शर्त भी न्यायोचित नहीं है, क्योंकि जब इङ्ग्लैंड और जापान के वस्त्र उद्योग देश में रुई की पर्याप्त उपज न होते हुए भी इतने सुदृढ हो सके तो भारतीय उद्योगों पर ही ऐसी शर्त क्यों ?

( 111 ) तटकर आयोग ने स्थायी प्रशुल्क सभा की नियुक्ति की सिफारिश की थी, परन्तु सरकार ने स्थायी प्रशुल्क सभा नियुक्त न करते हुए प्रत्येक उद्योग के लिए अलग-अलग सभाएँ नियुक्त की, जिनके सभासदों में समय-समय परिवर्तन होता रहता था । इस कारण प्रशुल्क सभा कोई भी दीर्घकालीन नीति नहीं अपना सकी, जिसका स्थायी रूप से अनुकरण होता । यह इस नीति का सबसे बड़ा दोष था ।

इस प्रकार विवेकात्मक संरक्षण नीति के अंतर्गत :—“अरुचि तथा अवहेलना से उद्योगों को जो निरुत्साहित सहायता दी जाती थी, उससे उद्योगों को उसके भाग्य पर छोड़ने के अलावा किसी प्रकार से उनकी सुरक्षा नहीं की । साधारणतः प्रशुल्क कार्य-प्रणाली तथा सरकार की विलम्बकारी नीति से जो संरक्षण मिलता भी था वह बेकार साबित होता था ।”<sup>२</sup>

### संरक्षण नीति का मूल्यांकन—

संरक्षण नीति का मूल्यांकन तभी न्यायोचित रीति से हो सकता है, जब देश की आर्थिक स्थिति संरक्षण की अवधि में अवधिगत रही हो । ( 1 ) भारत की आर्थिक स्थिति पर सन् १९२५ से सन् १९३१ तक मन्दी का प्रभाव रहा । ( 11 ) प्रत्येक देश में राष्ट्रवाद का विकास तेजी से हो रहा था, जिसका परिणाम भारतीय अर्थ-व्यवस्था पर हुए बिना नहीं रहा । फिर भी इस नीति के विरोध में जो आक्षेप हैं तथा जिस

1 Tariffs & Industry—Dr John Mathai, pp 11-12.

2 B. P. Adarkar—The Indian Fiscal Policy

आर्थिक परिस्थिति से भारत जा रहा था, उसके होते हुए भी भारतीय उद्योगों ने सरक्षण की अवधि में काफी प्रगति की है ।

( 1 ) सन् १९२६ की आर्थिक मन्दी में जब अन्य देशों में उत्पादन गिर रहा था उस समय भी भारत के प्रमुख उद्योगों का उत्पादन स्थिर रहा और कुछ उद्योगों का बढ़ा भी । औद्योगिक उत्पादन की यह स्थिरता सरक्षण के कारण ही रही । ( 11 ) इसमें मन्दी के दुष्परिणामों से भारतीय उद्योगों की रक्षा हुई तथा विकास तीव्र गति से होता गया । इस्पात, कागज, दियासलाई आदि सरक्षित उद्योगों ने अपनी उत्पादन-शक्ति बढ़ाकर देश में होने वाले आयात कम किये । इससे देश के विदेशी विनिमय की बचत हुई । ( 111 ) औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक वच्चा माल आदि की पूर्ति (जैसे— रुई, वाँस एव वाँस की लुगदी, गन्ना आदि) आवश्यकताएँ बढ़ाने से कृषकों को लाभ हुआ तथा देश में रोजगारी के अवसर बढे । सरक्षित उद्योग-क्षेत्र में नए-नए कारखाने खोले गये तथा उनसे सम्बन्धित सहायक उद्योगों का विकास भी हुआ । ये लाभ विवेकात्मक सरक्षण नीति की सफलता के परिचायक हैं । हाँ, इतना अवश्य कहा जा सकता है कि यदि सरकार उद्योगों को सरक्षण देने में इतनी शर्तें न रखती तो सम्भवतः देश में आधारभूत उद्योगों का विकास तेजी से होता । परन्तु यह साम्राज्यवादी नीति के विरोध में था और भारत सरकार केवल सीमित क्षेत्र में ही कार्य कर सकती थी ।

### द्वितीय-विश्व युद्ध एवं युद्धोत्तर सरक्षण नीति—

सन् १९३९ में द्वितीय विश्व युद्ध छिड़ते ही आयात कम हो गये तथा भारतीय उद्योगों पर युद्ध-जन्य माँग की पूर्ति करने की जिम्मेवारी आ गई । युद्ध के कारण आयात बन्द होने एव माँग बढ़ने से भारतीय उद्योगों को प्रोत्साहन मिला, जिसमें सरक्षण की कोई आवश्यकता न रही । युद्ध काल में भारतीय उद्योग युद्ध के सफल संचालन में अधिकतम योग दे सकें, इसलिए भारत ने सन् १९४० में यह आश्वासन दिया कि युद्धोत्तर काल में वर्तमान उद्योगों तथा युद्ध काल में स्थापित नये उद्योगों को विदेशी प्रतियोगिता का भय होने पर सरकार सरक्षण देगी । युद्ध के समय जो उद्योग सरक्षण पा रहे थे, उनका सरक्षण चालू रहा ।

द्वितीय विश्व युद्ध के अनुभव से, जिससे सुरक्षा के खतरे बढ गये थे तथा युद्ध के स्वरूप में जो परिवर्तन हुआ, उससे देश का औद्योगीकरण अनिवार्य हो गया । “उच्च आर्थिक शक्ति एव विकसित तथा कायक्षम औद्योगिक कलेवर जिस देश में है, केवल वही देश अपनी सुरक्षा अथवा हमला कर सकता है ।”<sup>4</sup> इसी दृष्टि से युद्धोत्तर औद्योगिक नीति की घोषणा अप्रैल सन् १९४५ में हुई । इस नीति के अनुसार नवम्बर सन् १९४५ में युद्धकालीन प्रसूत उद्योगों की जाँच के लिए २ वर्ष के लिये एक

अस्थायी प्रशुल्क सभा की स्थापना की गई तथा उस पर नई जिम्मेदारियाँ लादी गई । यह जाँच तीन सूत्रों को ध्यान में रख कर होनी थी :—

( १ ) उद्योग समुचित व्यापारिक नीति पर स्थापित एवं क्रियाशील हैं अथवा नहीं ।

( २ ) समुचित समय तक सरक्षण देने के बाद क्या उद्योग सरकारी सहायता अथवा सरक्षण के अभाव में चालू रहेगा ?

( ३ ) यदि उद्योग राष्ट्रीय हित की दृष्टि में आवश्यक है तो सरक्षण का भार समाज पर अधिक तो नहीं होगा ?

इस सभा ने सन् १९४५ से अगस्त सन् १९४७ के १३ वर्ष में ४२ उद्योगों की जाँच की,<sup>१</sup> परन्तु सन् १९४७ में राजनैतिक परिवर्तन हुए, उससे देश का आर्थिक ढाँचा बदल गया । इसलिए अक्टूबर सन् १९४७ में प्रशुल्क सभा का तीन वर्ष के लिये पुनर्निर्माण हुआ, जिससे अन्तरिम अवधि में स्थायी तटकर नीति को अपनाया जा सके तथा इस नीति को लागू करने की स्थायी शासन व्यवस्था हो । प्रशुल्क सभा पर पहिले कार्यों के अलावा निम्न कार्य और दिया गया ।

( १ ) ऐसे पूर्व स्थापित उद्योगों की जिनकी सरक्षण अवधि ३१-३-१९४७ को समाप्त होती थी, उन्हें इस तिथि के बाद सरक्षण देने के सम्बन्ध में जाँच करना ।

( २ ) देश में निर्मित वस्तुओं के उत्पादन-मूल्यों की जाँच करना<sup>२</sup> तथा उनकी कीमतें निश्चित करना ।

( ३ ) सरक्षित उद्योगों की जाँच द्वारा देखरेख करना, जिससे सरक्षण करो अथवा अन्य सहायता का प्रभाव मालूम हो सके । ऐसे सरक्षण करो अथवा सहायता में संशोधन करने की आवश्यकता के सम्बन्ध में सरकार को सलाह देना तथा जिन शर्तों पर सरक्षण दिया है, उनकी पूर्ति पूर्णतः हो रही है एवं उनका प्रबन्ध कायस्थ है, यह निश्चित करना ।

( ४ ) अन्य कार्य, जैसे — मूल्यानुसार एवं निश्चित करो का विभिन्न वस्तुओं पर लगाये गये प्रशुल्क करो का मूल्यांकन एवं विदेशों को दी गई प्रशुल्क-सुविधाओं का अध्ययन करना । साथ ही, संयोग, प्रत्यास, एकाधिकार तथा अन्य व्यापारिक प्रतिबन्धों का सरक्षित उद्योगों पर होने वाला प्रभाव देखना ।

समिति ने नये एवं पूर्व स्थापित उद्योगों की जाँच का तथा शक्कर, लोहा एवं इस्पात, सूती वस्त्र उद्योग, कागज, मैग्नेशियम क्लोराइड तथा चाँदी का तार, इन

1. Hindustan Year Books

2. यह कार्य पहिले Commodities Prices Board करते थे ।

६ उद्योगों के संरक्षण को समाप्त करने तथा अन्य ३४ उद्योगों को संरक्षण देने की सिफारिश की ।

### अस्थायी प्रशुल्क सभा की आलोचना—

इसकी कार्य नीति से स्पष्ट है कि विभिन्न उद्योगों के संरक्षण का आधार विवेकात्मक संरक्षण नीति से किसी प्रकार अच्छा न था । ( १ ) इस नवीन नीति में संरक्षण पाने वाले उद्योग का संगठन व्यापारिक आधार पर होना आवश्यक था । इससे कोई भी नवीन स्थापित उद्योग प्रशुल्क सभा के विचार क्षेत्र में नहीं आ सकता था और न कोई उद्योग ही संरक्षण की मांग कर सकता था, जिसकी पूर्ण रूप से स्थापना न हुई हो ।\* ( ११ ) संरक्षण की दूसरी शर्त के अनुसार उसी उद्योग को संरक्षण दिया जा सकता था, जो प्राकृतिक एवं आर्थिक सुविधाओं तथा लागत की दृष्टि से निश्चित समय में अपना विकास कर सकेगा तथा संरक्षण की आवश्यकता न रहेगी । यह शर्त इतनी विचित्र है कि इस सम्बन्ध में पहिले से ही कोई निश्चित मत नहीं बनाया जा सकता था । ( १११ ) सुरक्षा तथा राष्ट्रीय हित के लिए आवश्यक उद्योगों को संरक्षण देने के सम्बन्ध में यह शर्त थी कि संरक्षण देते समय यह देखना होगा कि जनता पर संरक्षण का भार अधिक न पड़े । परन्तु किसी भी अवस्था में संरक्षण का भार जनता पर तो पड़ेगा ही और उसके साथ ही संरक्षण से होने वाले लाभों से जनता का भी हित होगा, इसलिए ऐसा एकांगी विचार अनुपयुक्त था । ( १२ ) अस्थायी प्रशुल्क सभा तीन वर्ष से अधिक अवधि के लिये संरक्षण की सिफारिश नहीं कर सकती थी । इससे उद्योग को संरक्षण से आशातीत लाभ होगा, यह अपेक्षा नहीं की जा सकती, क्योंकि एक तो संरक्षण के सम्बन्ध में अनिश्चित भविष्य होने से उद्योगों को प्रोत्साहन का अभाव रहता था और इतनी थोड़ी अवधि में संरक्षण के परिणामों की जाँच भी ठीक रीति से नहीं हो सकती थी । परन्तु सन् १९४७ के पुनर्गठित प्रशुल्क सभा के संरक्षण का क्षेत्र व्यापक हो गया, क्योंकि इस सभा ने आयात संरक्षण करो से संरक्षण देना पर्याप्त नहीं समझा । प्रत्युत कुछ उद्योगों की सहायता के लिए विकास कोष के निर्माण से सहायता देने की सिफारिश भी की । इस प्रकार भारतीय स्वतन्त्रता के पश्चात् की संरक्षण नीति व्यापक एवं देशी उद्योगों के लिए पोषक है ।

### भारतीय तटकर आयोग सन् १९४६-५०—

सन् १९४८ की औद्योगिक नीति की घोषणा में भारत सरकार ने अपनी तटकर नीति स्पष्ट की थी । इसका उद्देश्य सरकार की आर्थिक नीति, भारत का जन-रल एग्रीमेंट ऑन ट्रेड एण्ड टेरिफ (सन् १९४७) तथा हवाना चार्टर का उत्तरदायित्व देखते हुये भावी प्रशुल्क नीति निश्चित करना एवं उसकी कार्यावाही के लिए स्थायी व्यवस्था करना था । इसीलिए सरकार ने अप्रैल सन् १९४६ में भारतीय-तटकर-आयोग की नियुक्ति की ।

\* भारतीय अर्थ शास्त्र की समस्याएँ—पी० सी० जैन ।

आयोग का कार्य निम्न बातों को ध्यान में रख कर प्रशुलक नीति निश्चित करना था :—

- ( १ ) पिछले आयोग की नीति, उसके परिणाम एवं क्रियाओं की जाँच करना ।
- ( २ ) भविष्य में उद्योगों को सुरक्षण देने की नीति निश्चित करना —
  - ( अ ) इस नीति को व्यवहार में लाने के लिए सुझाव देना ।
  - ( ब ) इस नीति की कार्यवाही से सम्बन्धित अन्य सुझाव देना ।
- ( ३ ) भारत की विदेशी आर्थिक जिम्मेदारियों के सम्बन्ध में विचार करना ।
- ( ४ ) आयोग को यह देखना था कि उसकी सिफारिशों भारतीय संविधान एवं भारत सरकार की सन् १९४८ की औद्योगिक नीति की घोषणा से विसंगत न हो ।

इस आयोग ने अपना कार्य २५ जून सन् १९४९ को आरम्भ किया और २५ मई सन् १९५० में अपनी रिपोर्ट सरकार को प्रस्तुत की । इसकी प्रमुख सिफारिशें निम्न हैं :—

### आर्थिक उन्नति की रूपरेखा—

आयोग ने सरकारी नीति को ध्यान में रख कर यह मान लिया है कि भारत में योजना-बद्ध अर्थ-व्यवस्था होगी । इसी आधार पर आयोग ने अपनी सिफारिशों की हैं । इस आयोग ने प्रशुलक सुरक्षण को भारत के आर्थिक विकास का प्राथमिक साधन मान लिया है तथा यह आर्थिक विकास की योजना के अनुरूप होगा ।

सुरक्षण के लिए निम्न सिद्धांतों की सिफारिश की है :—

- ( १ ) योजनाबद्ध क्षेत्र के उद्योगों को तीन समूहों में बाँटना चाहिए :—
  - ( अ ) सुरक्षा एवं अन्य सुरक्षात्मक (Strategic) उद्योग ।
  - ( ब ) आधारभूत एवं मूल उद्योग ।
  - ( स ) अन्य उद्योग ।

पहिले समूह के उद्योगों को किसी भी स्थिति में राष्ट्रीय महत्त्व की दृष्टि से सुरक्षण देना चाहिये, फिर उसका जनता पर भार कितना ही क्यो न हो । दूसरे समूह के उद्योगों के सम्बन्ध में प्रशुलक अधिकारियों को यह अधिकार हो कि वे ऐसे उद्योगों को दिये जाने वाले सुरक्षण का स्वरूप एवं उसका परिमाण, ऐसी सहायता अथवा सुरक्षण सम्बन्धी शर्तें एवं प्रतिबन्धों का निर्णय करें तथा किस हद तक सुरक्षित उद्योग इन शर्तों को पूरा करते हैं, यह देखें । तीसरे समूह के उद्योगों को सुरक्षण देने समय निम्न बातों पर ध्यान दिया जाय ( अ ) उद्योग की प्राप्त आर्थिक सुविधाएँ, ( आ ) उद्योग की वास्तविक अथवा सम्भवनीय लागत, ( इ ) उद्योग का समुचित समय में विकास होने की सम्भावना तथा ( ई ) सुरक्षा के बिना उसके सफल संचालन की सम्भावना । इससे साय ही यदि उद्योग को राष्ट्रीय हित की दृष्टि से सुरक्षण अथवा

सहायता देना वाछनीय है तथा अन्य सुविधाओं को देखते हुए उनके संरक्षण का भार जनता पर अधिक न होता हो तो ऐसे उद्योग को संरक्षण देना चाहिए ।

( २ ) अन्य उद्योग जो किसी मान्य योजना के अन्तर्गत नहीं आते, उनके संरक्षण का विचार उपरोक्त सिद्धान्तों के आधार पर करना चाहिये ।

( ३ ) संरक्षण के लिए कोई एक शत ही आवश्यक न हो, जैसे—कच्चे माल की स्थानीय प्राप्ति अथवा सम्पूर्ण देशी मांग की पूर्ति करने की शक्ति । यदि उसे अन्य आर्थिक सुविधाएँ प्राप्त हैं तो उसे संरक्षण दिया जा सकता है । इसलिए आयोग ने सिफारिश की है :—

- ( अ ) कच्चा माल किसी उद्योग को उपलब्ध नहीं है, किन्तु अन्य आर्थिक सुविधाएँ उपलब्ध हैं, जैसे—देशी बाजार, सस्ता एवं पर्याप्त श्रम ।
- ( ब ) किसी भी उद्योग को संरक्षण देने समय यह संपूर्ण देशी मांग की पूर्ति करे, यह साधारणतः अपेक्षित नहीं है ।
- ( स ) उद्योग के संरक्षण सम्बन्धी विचार करते समय अपेक्षित (Potential) निर्यात बाजार का विचार करना चाहिए ।
- ( द ) संरक्षित उद्योगों के उत्पादन का कच्चे माल की भांति उपयोग करने वाले उद्योग को क्षति-पूरक संरक्षण मिलना चाहिए । इसका परिमाण निश्चित नहीं किया जा सकता है तथा वह कच्चे माल के स्वरूप, उपभोक्ताओं पर प्रभाव, उत्पादन की मांग आदि बातों के अनुसार निश्चित होना चाहिए ।
- ( य ) जो उद्योग प्रारम्भिक स्थिति में हैं अथवा नए हैं उनको संरक्षण मिलना चाहिये, विशेषतः ऐसे उद्योगों को जिनके निर्माण की लागत अधिक है अथवा जिनके संचालन के लिए उच्च कोटि के विशेषज्ञों की अधिक आवश्यकता है ।
- ( फ ) राष्ट्रीय हित की दृष्टि से कृषि-उत्पादन को संरक्षण दिया जा सकता है, परन्तु इनकी संरक्षा एवं संरक्षण अवधि यथासम्भव कम हो, जो ५ वर्ष से अधिक न हो ।

( ४ ) संरक्षित उद्योग पर उत्पादन कर लगाना उचित नहीं है । ऐसे कर केवल उसी दशा में लगाए जाएँ, जब वज्रट के स्रोतों के लिए आवश्यक हो तथा अन्य साधन उपलब्ध न हो । इसी प्रकार संरक्षित उद्योगों के कच्चे माल की कीमतें भी आवश्यकता के समय विधान द्वारा निश्चित की जा सकती हैं । उद्योग को संरक्षण देने का स्वरूप एवं पद्धति अधिकांशतः उत्पादित वस्तु के स्वरूप पर निर्भर होना चाहिए ।

आयोग की अन्य सिफारिशें—

- ( १ ) संरक्षण-करों की वार्षिक आय के कुछ भाग से एक विकास-कोष



बनाया जाय। इस बोध का उपयोग उद्योगों की सहायता (Subsidy) देने के लिए हो।

( २ ) उद्योगों की तीव्र गति से विकास करने की सुविधाएँ देने के लिए एक संगठन (After-care Organisation) बनाया जाय।

( ३ ) स्थायी-प्रशुल्क आयोग का निर्माण किया जाय, जिसके सभापति सहित ५ सदस्य हों। इसका निम्न कार्य हो।—

( अ ) संरक्षण सम्बन्धी जाँच।

( ब ) राशिपातन (Dumping) सम्बन्धी मामलों की जाँच।

( स ) संरक्षण कर तथा आयात करों के परिवर्तन सम्बन्धी जाँच।

( द ) व्यापार समझौते के अन्तर्गत दी जाने वाली प्रशुल्क सुविधाओं की जाँच।

जनरल एग्सीक्यूटिव ड्रॉइंग एण्ड टेरिफ में भारत की सदस्यता के सम्बन्ध में आयोग ने कहा कि इस सम्बन्ध में कुछ निश्चित निर्णय नहीं दिया जा सकता। फिर भी जब तक अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार संगठन (I. T. O.) का भविष्य निश्चित नहीं होता, तब तक भारत को जी० ए० टी० टी० की सदस्यता छोड़ना लाभकर न होगा। अतः प्रशुल्क सुविधाओं के आदान-प्रदान सम्बन्धी सरकारी नीति उचित है, यह निर्णय आयोग ने दिया। भावी प्रशुल्क व्यवहारों के सम्बन्ध में, भारत को जो प्रशुल्क सुविधाएँ प्राप्त हों, उनके विषय में सरकार को निम्न बातों की ओर ध्यान देना चाहिए —

( 1 ) वस्तुएँ ऐसी हों जिनमें तत्सम वस्तुओं के साथ विश्व-बाजारों में प्रतियोगिता है।

( II ) वस्तुएँ ऐसी हों जिनको विश्व-बाजारों में अन्य देशों के प्रति-वस्तुओं की प्रतियोगिता का भय है।

( III ) कच्चे माल की अपेक्षा निर्मित वस्तुओं को ऐसी सुविधायें मिलती हैं।

इसी प्रकार प्रशुल्क सुविधाएँ देते समय भारत का यद्द —

( 1 ) पूँजीगत वस्तुओं पर,

( II ) अन्य यन्त्र एवं सामग्री पर,

( III ) आवश्यक कच्चे माल पर केन्द्रित होना चाहिये।

### स्थायी प्रशुल्क सभा—

स्थायी प्रशुल्क सभा के निर्माण के लिए १२ सितम्बर सन् १९५१ को प्रशुल्क आयोग अधिनियम स्वीकृत हुआ। तदनुसार २१ जनवरी सन् १९५२ को स्थायी प्रशुल्क सभा की नियुक्ति हुई, जिसका नाम प्रशुल्क आयोग ( फिस्कल कमीशन ) है। इस आयोग के तीन सदस्य हैं, जिनमें से एक सभापति है। अधिनियम के अन्तर्गत आयोग में न्यूनतम एवं अधिकतम सदस्यों की संख्या ३ व

५ है। विशेष कार्यों के लिए दो अतिरिक्त सदस्यों से अधिक सदस्यों की नियुक्ति नहीं की जा सकती। जनता के लिए आयोग की सभाएं सामान्यतः खुली हैं, परन्तु विशेष मामलों में उस पर प्रतिबन्ध लगाया जा सकता है। आयोग के वाय पहीली प्रशुल्क सभाओं से अधिक व्यापक हैं। इसी प्रकार सरकार को किसी भी उद्योग की जाँच आयोग को सौंपने तथा उसकी आयोग से रिपोर्ट माँगने का अधिकार है। जैसे —

- ( १ ) किसी उद्योग को प्रोत्साहन देने के लिये सरक्षण देना।
- ( २ ) किसी उद्योग के सरक्षण के लिए कस्टम तथा अन्य करों में परिवर्तन।
- ( ३ ) किसी वस्तु के राशिपातन तथा सरक्षित उद्योग द्वारा संरक्षण का दुरुपयोग होने की दशा में कार्यवाही करने के सम्बन्ध में।
- ( ४ ) रहन-सहन का व्यय तथा मूल्य स्तर पर सरक्षण का परिणाम।
- ( ५ ) व्यापार एवं वाणिज्यिक सम्झौतों के अन्तर्गत दी जाने वाली सुविधाओं का किसी निश्चित उद्योग के विकास पर प्रभाव।
- ( ६ ) सरक्षण के सम्बन्ध में उत्पन्न होने वाली कोई अव्यवस्था।

### आयोग के कार्य—

- ( १ ) पूर्व स्थापित उद्योगों के अलावा ऐसे उद्योगों को सरक्षण देने के सम्बन्ध में विचार करना, जिनकी स्थापना न हुई हो, परन्तु सरक्षण मिलने पर उनकी स्थापना हो सकती है।
- ( २ ) आयोग अपनी ओर से सरक्षित एवं असरक्षित उद्योगों की जाँच कर सकता है। इसी प्रकार सरकारी आदेश पर वह किसी उद्योग को प्राथमिक सरक्षण देने तथा विशेष वस्तुओं की कीमतों के सम्बन्ध में जाँच कर सकता है। अपनी ओर से आयोग ऐसी जाँच नहीं कर सकता।
- ( ३ ) सरक्षण की कार्यवाही के सम्बन्ध में सामयिक जाँच कर रिपोर्ट देना।
- ( ४ ) आयोग को सरक्षण की दरे, सरक्षण अवधि तथा सरक्षित उद्योग के उत्तरदायित्व सम्बन्धी शर्तें निश्चित करने का पूर्ण अधिकार है।

सन् १९५१ में ही सरकार ने इस अधिनियम में संशोधन किये, जिससे सरकार को यह अधिकार मिला कि वह किसी भी स्थिति में उद्योग को सरक्षण देने के लिए तटकर लगा सकती है। इसका उद्देश्य देश की कीमतों तथा विदेशी कीमतों के अन्तर का लाभ उठाने के लिए सट्टेबाजी का जोर न बढे, यह है।

### जाँच के सिद्धान्त—

किसी भी उद्योग के सरक्षण का विचार करते समय आयोग निम्न बातों की ओर ध्यान देगा —

- ( १ ) भारत एवं प्रतियोगी देशों में उस वस्तु की उत्पादन लागत।
- ( २ ) प्रतियोगी वस्तुओं का आयात-मूल्य।

तब इस आयोग ने 'सशर्त शाही अधिमान' अपना देने की सिफारिश की और मत दिया कि भारत की औद्योगिक प्रगति उसके विशाल साधन एवं जनसंख्या की दृष्टि से बहुत कम है। अतः वह शाही अधिमान नीति सामान्य सिद्धांतों पर नहीं अपना सकता। 'सशर्त शाही अधिमान' के अन्तर्गत निम्न बातें थी—

( १ ) किसी वस्तु के सम्बन्ध में प्रशुल्क सुविधाएँ देने के विषय में भारतीय संसद की राय ली जाय।

( २ ) भारतीय उद्योगों को दिया हुआ संरक्षण ऐसी प्रशुल्क सुविधाओं से कम न हो और न प्रभावित हो।

( ३ ) भारत को ऐसी सुविधाएँ देने से सम्भावित लाभ की तुलना में किसी प्रकार उल्लेखनीय हानि न हो।

( ४ ) इङ्ग्लैंड के सम्बन्ध में यह अधिमान ऐच्छिक हो तथा अन्य देशों के लिए परस्पर आधार पर हो।

इस सिफारिश के होते हुए भी भारत सरकार को साम्राज्यवादियों की चाल में आना ही पड़ा, जिससे सन् १९२७ में ब्रिटिश इस्पात, सन् १९३० में ब्रिटिश सूती वस्त्र के आयात तथा सन् १९३३ में ब्रिटिश उगम की वस्तुओं के आयात पर प्रशुल्क सुविधाएँ दी गईं। इसके पहले भी भारत से ब्रिटिश माल के आयात पर अन्य देशों के माल की अपेक्षा आयात करों में छूट मिलती थी। जैसे—सन् १९१८ में चाय के निर्यात कर में छूट, सन् १९१९ में चमड़े के निर्यात करों में १०% की छूट आदि। परन्तु अन्त में सन् १९३२ में भारत और ब्रिटेन में ओटावा समझौता हुआ, जिससे भारत में शाही अधिमान को अपना लिया गया।

### वर्तमान स्थिति—

द्वितीय विश्व युद्ध के बाद विश्व की आर्थिक स्थिति में जो महान् परिवर्तन हुए उससे अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग की भावना बढ़ गई। फलस्वरूप अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा काय, अन्तर्राष्ट्रीय व्यापारिक सङ्घ आदि विभिन्न संस्थाओं का विकास हुआ। ऐसी स्थिति में तथा द्वितीय विश्वयुद्ध में इङ्ग्लैंड की जो आर्थिक हानि हुई तथा अमरीका का महत्त्व आर्थिक क्षेत्र में बढ़ा, उससे इङ्ग्लैंड को अमरीकी पूँजी की दासता माननी पड़ी। फलतः शाही अधिमान नीति को घट्टा लगा तथा विश्व में अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के विकास के जो अनेक सम्मेलन हुए, उनमें अमरीका ने इस नीति का घोर विरोध किया। यह नीति आज राष्ट्रसंघ-अधिमान के रूप में कार्य कर रही है। इसी प्रकार व्यापारिक समझौतों द्वारा भी एक दूसरे देशों को प्रशुल्क-अधिमान दिए जा सकते हैं। इस सम्बन्ध में श्री० टी० टी० कृष्णामाचारी ने कहा—“अधिमान सम्बन्धी यह चित्र स्थिर न रहते हुए प्रति वर्ष एवं प्रति मास बदलता रहता है, किन्तु वर्तमान स्थिति में यह चित्र भारत के लिए हानिकर नहीं है।” इसी सम्बन्ध में भावी नीति को स्पष्ट

करते हुए उन्होंने कहा—“वर्तमान समय में हमारा विचार संयुक्त राज्य को अधिमान देने की नीति परित्याग करने का नहीं है, क्योंकि इससे होने वाले लाभ हमारे पक्ष में हैं। ये अधिक न हो, परन्तु निश्चित हैं, इसलिए मैं यह विश्वास दिलाता हूँ कि वर्तमान समय में यदि हम शाही अधिमान नीति को बनाए रखते हैं तो भी भारत के हित बिल्कुल सुरक्षित हैं।” इससे स्पष्ट है कि जब यह नीति भारत के विपक्ष में होगी, उसमें अवश्य ही देश-हित में परिवर्तन होगा।

स्वतन्त्रता के पश्चात् सन् १९४६-५० के तटकर आयोग के सामने जब यह प्रश्न रखा गया, तब उसने यह निर्णय दिया :—“इन सुविधाओं के सम्बन्ध में कोई भी निश्चित निर्णय नहीं दिया जा सकता, क्योंकि यह समझौता होने के कुछ मास पश्चात् ही द्वितीय युद्ध आरम्भ हो गया, जिससे सारी परिस्थिति ही बदल गई।” साथ ही, उपलब्ध आँकड़ों के आधार पर आयोग का मत है :—“भारत ने सन् १९३८-३९ में शाही अधिमान के अन्तर्गत समर्थित (Preferred) और असमर्थित (Non Preferred) माल के कुल निर्यात का ३४ १% ब्रिटेन को किया, जो सन् १९४८-४९ में २३ ५% रह गया। इसी प्रकार समर्थित माल का निर्यात ४३ ७% से २० ७% रह गया।” इससे स्पष्ट है कि समर्थित सामान के निर्यात के लिए भारत अब ब्रिटेन पर निर्भर नहीं है, जितना वह पहले था। दूसरे, भारत के कुल निर्यात माल में ७४% निर्यात समर्थित वस्तुओं का है, जो सन् १९३८-३९ में केवल ५८.२% था। यह प्रवृत्ति इस ओर संकेत करती है कि भारत के निर्यात व्यापार में अब शाही अधिमान का महत्त्व नहीं है और न ब्रिटेन को ऐसे अधिमान देने से भारत को कुछ विशेष लाभ ही है। स्पष्ट है कि अब भावी अधिमान नीति द्विपक्षीय व्यापारिक समझौतों के आधार पर अपनाई जाये, जिससे भारतीय हित की समान रूप से रक्षा हो।<sup>१</sup> इसी दृष्टि से तटकर आयोग ने किसी भी देश को अधिमान देने समय निम्न बातों को ध्यान में रखने की सिफारिश की है :—<sup>२</sup>

**प्रशुल्क सुविधाएँ प्राप्त करते समय—**

( १ ) ऐसी वस्तुओं को सुविधाएँ मिलें, जिन्हें अन्तर्राष्ट्रीय बाजार में समान वस्तुओं से प्रतियोगिता हो। ( २ ) ऐसी वस्तुएँ हो, जिन्हें बाजार में अन्य देशों से प्रतिवस्तु की प्रतियोगिता होती हो। ( ३ ) ऐसी वस्तुएँ कच्चे माल की अपेक्षा निर्मित वस्तुएँ हो।

**प्रशुल्क सुविधायें देने समय—**

( १ ) पूँजीगत वस्तुओं, ( २ ) अन्य यन्त्र एवं यन्त्र-सामग्री, ( ३ ) आवश्यक कच्चे माल के आयात की सुविधायें दी जायें।

<sup>१</sup> भारतीय अर्थशास्त्र की समस्याएँ—पी० सी० जैन।

<sup>२</sup> R B I Report on Currency & Finance 1950-51

## वर्तमान नीति—

प्रथम विश्व-युद्ध के बाद प्रशुल्क नीति, विनिमय-नियन्त्रण आदि से अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार में कठिनाइयाँ उपस्थित हो गई थी, उस सम्बन्ध में विश्व आर्थिक परिषद् (सन् १९२७) का मत था —“अब समय आया है, जब प्रशुल्क करो का गतिरोध किया जाय।” इस परिषद् ने अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार के विकास के लिए द्विपक्षीय एवं बहुपक्षीय समझौते की पद्धति अपना कर अंतर्राष्ट्रीय सहकारिता पर जोर दिया। परन्तु सन् १९३०-३१ तक तो उत्तमता-प्रधान व्यवहार नीति ही अधिकतर अपनाई गई। इसके बाद विश्व मन्दी के भँवर में फँस जाने से अनेक देशों को यह नीति छोड़कर राष्ट्रीय अर्थवाद की अपनाना पड़ा। इस हेतु यह आवश्यक था कि विदेशी व्यापार का योजनावद्ध विकास किया जाय, इसलिए विभिन्न देश बहुपक्षीय अथवा द्विपक्षीय समझौते की ओर अग्रसर हुए। भारत में ब्रिटिश-भारत, भारत-जापान एवं भारत ब्रह्मा समझौता इसी बात की ओर सन्नत करते हैं। सन् १९३६ में ही भारत-ब्रिटेन समझौते का विरोध करते हुए श्री जिन्ना ने कहा, —“यह सभा सिफारिश करती है कि भारत सरकार भारत का महत्वपूर्ण देशों से तथा सयुक्त राज्य से होने वाले व्यापार की प्रवृत्ति का परीक्षण करे तथा भारत का निर्यात व्यापार बढ़ाने के लिए ऐसे देशों के साथ जब कभी एवं जहाँ भी सम्भव हो, द्विपक्षीय समझौतों की सम्भावना की जाँच करे।” परन्तु तत्कालीन शासन ने इस सिफारिश को ठुकरा दिया और कहा कि भारत का हित अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार की स्वतन्त्रता में है, न कि द्विपक्षीय व्यापारिक समझौतों में। द्वितीय विश्व-युद्ध के बाद विश्व की आर्थिक परिस्थितियों में जो उलट-फेर हुये, उससे परिस्थिति बदल गई है तथा द्विपक्षीय समझौतों द्वारा अंतर्राष्ट्रीय व्यापार सहकारिता प्राप्त करने की ओर प्रवृत्त है। फलस्वरूप सन् १९४८ में ५४ राष्ट्रों ने हैवाना चार्टर पर हस्ताक्षर किये हैं। इस चार्टर के प्रमुख हेतु इस प्रकार हैं —

( १ ) अन्तर्राष्ट्रीय विनियोग को प्रोत्साहन देना तथा अविकसित देशों के आर्थिक-विकास को प्रोत्साहन देना।

( २ ) सभी देशों के बाजारों में, निमित्त माल में तथा उत्पादन सुविधाओं में बराबर अधिकार देने की प्रवृत्ति को प्रोत्साहन देना।

( ३ ) अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार में बाधक प्रशुल्क कर आदि तथा विवेकात्मक व्यापारिक व्यवहारों को कम करना।

( ४ ) आय, माँग, उत्पादन, उपभोग एवं वस्तुओं के विनिमय में वृद्धि करना।

( ५ ) वस्तु नीति, व्यापारिक व्यवहार, वाणिज्यिक नीति, आर्थिक एवं रोजगार क्षेत्रों की अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार से सम्बन्धित समस्याओं को परस्पर विचार-विनिमय एवं सहकार्य से हल करना तथा सुविधात्मक बनाना।

वर्तमान समय में भारत अपनी सयुक्त राज्य एवं अन्य राष्ट्रसंघीय देशों के प्रति अधिमान नीति को कार्यान्वित कर सकता है, परन्तु ऐसे अधिमानों को कालान्तर में

पूर्णरूपेण हटाना होगा अथवा उसी प्रकार की सुविधाएँ अन्य देशों को भी देनी होगी । इसी प्रकार अन्य देशों से प्रशुल्क सुविधाएँ प्राप्त कर कोई भी देश अपने औद्योगिक बाजारों को बड़ा सकता है, परन्तु ऐसी सुविधाएँ अल्पवादात्मक एवं अस्थायी होगी । कर-संघ (Customs Union) द्वारा अन्तरिम अधिमान समझौते भी किये जा सकते हैं । इससे भारत को लाभ होगा और इस सम्बन्ध में भारत सरकार को जो सुझाव भारतीय तटकर आयोग ने दिये हैं, ( उल्लेख पहिले किया गया है ) उन्हें अपना ही श्रेयस्कर होगा ।

हैवाना चाटर के अनुसार अभी जब तक अन्तर्राष्ट्रीय व्यापारिक संघ का निर्माण नहीं होता, तब तक कोई भी देश अपनी स्वतन्त्र नीति अपना सकता है, परन्तु तब तक जो० ए० टी० टी० ( G A T T ) से निकलना भारत के हित में नहीं होगा ।\*

इस समझौते पर भारत ने ८ जून सन् १९४८ को हस्ताक्षर किये थे तथा उसके अनुसार ३ फरवरी सन् १९४९ को प्रशुल्क करों में आवश्यक परिवर्तन किये । इस प्रकार भारतीय नीति देश हित में कार्यान्वित हो रही है ।

## अध्याय ७

### औद्योगिक श्रम

(Industrial Labour)

“भारतीय श्रमिक वर्ग का उदय एक विशेष परिस्थिति एवं पृष्ठभूमि में हुआ इसी कारण उसकी अपना विशेषतायें हैं ।”

#### श्रमिक वर्ग का विकास—

भारत में औद्योगिक श्रमिक वर्ग का उदय नहीं ही है तथा यहाँ की अधिकतर जन-संख्या कृषि पर निर्भर है—यह सत्य आज भी सन् १९५१ की जन गणना से स्पष्ट होता है । प्राचीन काल में भारतीय जन संख्या कृषि एवं ग्रामोद्योगों पर निर्भर थी, परन्तु अंग्रेजों की कूटनीति से भारतीय ग्रामोद्योगों का पतन होते ही कृषि पर जन-संख्या का प्रभाव बढ़ता गया तथा उसी के साथ भारतीय जन-संख्या की वृद्धि में योग दिया, फलतः बेकारी, दरिद्रता एवं ऋणग्रस्तता बढ़ती गई और खेती एक अलाभकर

\* Report of the Indian Fiscal Commission 1949-50.

उद्योग हो गया। इस कारण गावों में बेकार रहने वाली जनता शहरों के विकसित उद्योगों में काम के लिए आने लगी। इस प्रकार भारत में विभिन्न परिस्थितियों में श्रमिक वर्ग का उदय हुआ तथा इनकी संख्या प्रथम विश्व युद्ध के कारण तीव्र गति से बढ़ती गई, क्योंकि इन युद्धों के कारण ही अंग्रेजी शासन में भारतीय उद्योगों के विकास को प्रोत्साहन मिला। भारत में औद्योगिक श्रमिकों के आंकड़े सबसे पहले सन् १८६२ में लिए गये थे, जब इनकी संख्या ३,१६,७१६ थी और सन् १९५७ में यही ३०,८७,८६४ थी। सबसे अधिक महत्वपूर्ण उद्योग, जिसमें सबसे अधिक श्रमिक काम करते हैं, वह कारखाना उद्योग है।<sup>१</sup> भारत के श्रमिकों के सम्बन्ध में अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संघ की रिपोर्ट में लिखा है:—“सन् १९२१ में कृषि श्रमिकों की संख्या २१५ लाख थी, जो सन् १९३१ की जन-गणना में ३१५ लाख हो गई, जिसमें २३० लाख भूमि विहीन थे। इस प्रकार इण्डियन फ़ैब्रिकेज समिति के अनुसार सन् १९३१ में २५० लाख श्रमिक कृषि के अलावा अन्य उद्योगों में थे। इस प्रकार भारत के विभिन्न उद्योगों में मे लगे हुए ६५४ करोड़ कर्मचारियों में से ५६५ लाख श्रमिक हैं, जो अपनी उपजीविका का साधन मजदूरी ही समझते हैं।”<sup>२</sup>

### श्रमिकों का वितरण—

भारत की ३५.८६ कोटि जन संख्या की दृष्टि से औद्योगिक श्रमिकों की संख्या एवं उसका कृषि-निर्भर जन संख्या से अनुपात संकेत करता है कि भारत की आर्थिक दशा अविश्वसित है। सन् १९४९ में कारखानों के श्रमिकों की कुल संख्या २४,३३,६८८ थी।<sup>३</sup>

कारखाना उद्योग में सन् १९५६ में सभी राज्यों में दैनिक भोजन श्रमिकों की संख्या २८,८२,३०९ और रेल उद्योग में १०,५४,८०८ थी। श्रमिकों की सबसे अधिक संख्या कारखाना उद्योग में थी, जिनमें से केवल बम्बई में ६,६८,२५१ श्रमिक थे। खान उद्योग के श्रमिकों में सबसे अधिक श्रमिक कोयला उद्योग में हैं, जिनकी संख्या जुलाई सन् १९५७ में ३,७०,२४४ थी। कारखाना उद्योग में भी इसी प्रकार सूती वस्त्र उद्योग अधिक महत्वपूर्ण है, जिसमें नवम्बर सन् १९५८ में ७,६८,५०६ श्रमिक दैनिक भोजन थे, जिनकी संख्या सन् १९५३ में ७,४३,६८४ थी।<sup>४</sup>

इस प्रकार आज भी भारत में सबसे अधिक श्रमिक निर्माणी उद्योग में लगे हुए हैं तथा इनकी संख्या में देश के औद्योगीकरण के साथ वृद्धि होगी, अतः इनकी विशेषताएं देखना भी आवश्यक है।

1 Labour in India & India 1960

2 “Industrial Labour in India”—I L O Report of 1938, p 30,

3 India 1957 Table CLXX & CLXIX

4 India 1959,

## भारतीय श्रमिकों की विशेषताएँ—

भारतीय श्रमिकों की विशेषताएँ निम्नलिखित हैं :—

( १ ) अस्थायी-प्रकृति—भारत में औद्योगिक श्रमिक वर्ग का उदय, जैसा हम अभी देख चुके हैं, पृथक् से नहीं हुआ, अपितु वे कृषि-क्षेत्रों से केवल अपनी आय बढ़ाने के लिए अथवा अवकाश के समय आते हैं अथवा जब उन्हें गाँव में पर्याप्त आय नहीं मिलती तब आते हैं । इसी प्रकार उनका हेतु पूरा होने पर वे गाँवों को वापिस चले जाते हैं ।

( २ ) एकता का अभाव—भारतीय श्रमिक वर्ग दूर-दूर के गाँव से एवं भिन्न-भिन्न प्रान्तों से औद्योगिक शहरों में मजदूरी के लिए आते हैं, जिससे उनकी बोली, रहन-सहन, रीति-रिवाज, सम्प्रदाय आदि में भिन्नता होती है । इस कारण वे सब एक सूत्र में नहीं रहते तथा उनमें एकता का अभाव रहता है ।

( ३ ) अनियमित उपस्थिति—भारतीय श्रमिक आस-पास के गाँवों अथवा प्रान्तों से आने के कारण उनका अपने गाँव के प्रति गहरा आकर्षण होता है, इस कारण वे समय-समय पर गाँव जाते हैं । इसी प्रकार कृषि-क्षेत्रों से आने वाले श्रमिक, कृषि मौसम में अथवा फसल पर जब गाँवों में अधिक काम होता है, अपना काम छोड़ कर चले जाते हैं, जिससे उनकी उपस्थिति कारखाने में अनियमित रहती है । आम-पास के गाँवों से आने वाले श्रमिक तो हर महीने ही अक्सर अपने गाँव जाया करते हैं, जिसमें कारखाने के काम में बाधा पड़ती है ।

( ४ ) अज्ञान एवं अशिक्षा—भारत की सम्पूर्ण जन-संख्या में केवल ७% जनता लिखना-पढ़ना जानती है तो फिर अशिक्षित जन संख्या के बारे में सोचना ही कठिन है । साधारण शिक्षा का अभाव होने के कारण वे अपना काम जिम्मेवारी से नहीं करते और न ठीक ढंग से ही करते हैं । इसके अलावा उनका भाग्य पर अदृष्ट विश्वास होता है । अज्ञानवश इस अन्ध-श्रद्धा के कारण उनमें आलस्य एवं निष्ठुरतापन आ जाता है, जिससे वे अपने काम का महत्त्व नहीं समझते । साथ ही, भारतीय श्रमिकों में जब साधारण शिक्षा का अभाव है तो औद्योगिक शिक्षा का अभाव हो तो आश्चर्य नहीं । इस कारण वे वेफिक्री के साथ यन्त्र-औजारों का उपयोग करते हैं ।

( ५ ) अक्षमता—भारतीय श्रमिकों का सबसे बड़ा एवं औद्योगिक दृष्टि से महत्त्वपूर्ण लक्षण उनकी अक्षमता है, जो विश्व-विदित है । भारतीय श्रमिकों की कार्य-क्षमता अन्य देशों की तुलना में बहुत ही कम है । श्री अलेक्जेंडर मेकरॉवर्ट के अनुसार भारतीय श्रमिकों की अपेक्षा अमेरिकी श्रमिक ४ गुना अधिक कार्यक्षम होता है ।

( ६ ) भारतीय श्रमिकों का प्रदाय—भारतीय श्रमिकों का प्रदाय उद्योगों को उनकी आवश्यकतानुसार नहीं मिलता, क्योंकि भारतीय श्रमिकों में कुशल श्रमिकों की अपेक्षा अकुशल श्रमिकों की संख्या अधिक है । इसका कारण यही है कि हमारी अधिकतर जन संख्या कृषि-उद्योग में लगी हुई है, जो सरलता से कृषि का पुनर्गठन



करने से उद्योगों में लगाई जा सकती है। सन् १९५१ की जन-गणना के अनुसार भारत की २५ करोड़ जन-संख्या कृषि पर प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से निर्भर है तथा शेष १० करोड़ जन-संख्या संगठित उद्योग, खान-उद्योग, यातायात, व्यापार एवं वाणिज्य पर निर्भर है, जिससे स्पष्ट है कि एक ओर तो कृषि पर निर्भर जनता बढ़ती जा रही है, जबकि कृषि योग्य भूमि में उल्लेखनीय विकास नहीं हुआ है और दूसरी ओर औद्योगिक विकास हो रहा है। यहाँ पर काम करने के लिए योग्य श्रमिकों का अभाव है।

(७) रहन-सहन का निम्न-स्तर—भारतीय श्रमिकों के रहन-सहन का स्तर अत्यन्त गिरा हुआ है। इसका कारण उनको कम मजदूरी मिलना है, क्योंकि कोई भी मनुष्य जब तक उसके पास अपनी आवश्यकताएँ पूरी करने के साधन न हों, अपने रहन-सहन का स्तर उन्नत नहीं कर सकता, अतः यह दोष श्रमिकों का न होते हुए उस परिस्थिति का है, जिसमें वे पले एवं रहते हैं। श्रमिकों की आय की सूचना के अनुसार उनकी औसत आय सन् १९५६ में केवल ११३ करोड़ रुपये वार्षिक थी।\*

**भारतीय श्रमिकों की अक्षमता—**

भारतीय श्रमिकों की अक्षमता लोक-प्रसिद्ध विशेषता है, परन्तु भारतीय श्रमिकों की अक्षमता का विचार करने के पूर्व हमें यह विचारना होगा कि क्या वास्तविक में यह उनका दोष है? अक्षमता के कारणों का विचार करते समय यह ध्यान में रखना होगा कि श्रमिकों की कायक्षमता निम्नलिखित बातों पर निर्भर रहती है—जलवायु, मजदूरी की पद्धति, काम करने की परिस्थिति, उपयोग में आने वाली यन्त्र-सामग्री, साधारण एवं औद्योगिक शिक्षा, रहन-सहन का स्तर तथा श्रम प्रवन्ध। इन घटनाओं के विवेचन से ही किसी देश के श्रमिकों की अक्षमता अथवा कुशलता के विषय में निर्णय किया जा सकता है। इनमें से अनेक बातें तो ऐसी होती हैं, जो श्रमिकों पर निर्भर न रहते हुए उद्योगपतियों अथवा निर्माताओं के ऊपर निर्भर रहती हैं। जैसे—काम करने की परिस्थिति, काम के घण्टे, यन्त्र सामग्री, औद्योगिक शिक्षा एवं श्रम प्रवन्ध। इनकी समुचित व्यवस्था की पूर्ण जिम्मेदारी नियोक्ताओं पर रहती है। इन्हीं घटकों पर श्रमिकों को काम करने में रुचि रहेगी अथवा नहीं, इसका निर्णय लिया जाता है, इसलिए यह कहना यथार्थ है कि किसी भी देश की “औद्योगिक क्षमता की जिम्मेदारी उद्योगपतियों पर होती है।” इस कसौटी पर यदि भारतीय श्रमिकों की तुलना अन्य देशों के श्रमिकों के साथ में की जाय तो भारतीय श्रमिकों की काम करने की परिस्थिति तथा उनको दी जाने वाली सुविधाएँ अन्य देशों की तुलना में नहीं के बराबर हैं।

**क्या भारतीय श्रमिक वास्तव में अकुशल है ?—**

अलेक्जेंडर मेक़गॉवर्ट के अनुसार अग्रेज श्रमिक भारतीय श्रमिक से ४ गुना

अधिक कार्यक्षम है परन्तु इस प्रकार की व्यक्तिगत आधार पर की गई तुलना इतनी विश्वसनीय नहीं कही जा सकती, जितनी अन्तर्राष्ट्रीय श्रम कार्यालय की है। इस सम्बन्ध में हेराल्ड बटलर के निरीक्षण के अनुसार योरोपीय देशों की तुलना में भारतीय श्रमिकों की अक्षमता निर्विवाद सत्य नहीं है। इसके साथ ही भारतीय श्रमिकों को पूरी तरह अक्षम भी नहीं कहा जा सकता, किन्तु कुछ उद्योगों में तो वह इतना कार्यक्षम है, जितना अन्य देशों का श्रमिक है। उदाहरणस्वरूप, टेक्सटाइल इण्डस्ट्री में साधारणतः प्रति श्रमिक एक घंटे की देखभाल करता है, परन्तु महमदाबाद तथा बम्बई की कुछ मिलों में एक श्रमिक २ से ६ यन्त्रों तक की देखभाल करता है। इस अवस्था में उसके काम के घण्टे कम और अधिक मजदूरी मिलती है। इसी प्रकार अन्य मिलों के प्रबन्धकों का भी यह कहना है कि लकाशायर मिलों की तुलना में उनका उत्पादन ८५% होता है, परन्तु उनके श्रमिक शिक्षित होते हैं और साधारण श्रमिकों से उन्हें अधिक मजदूरी मिलती है। श्री बटलर का साधारण श्रमिकों के विषय में यह निष्कर्ष है कि भारतीय श्रमिक योरोपीय श्रमिकों की अपेक्षा २५% से ५०% कार्यक्षम हैं, जो भिन्न-भिन्न उद्योगों में भिन्न-भिन्न हैं। भारतीय अक्षमता के कारणों में श्री बटलर ने श्रमिकों की दरिद्रता, अस्वास्थ्य तथा निरक्षरता आदि कारणों को प्रमुख बताया है, जिनमें उनकी अक्षमता विश्व विख्यात हो गई है। भारतीय श्रमिकों से कार्यक्षमता की तभी माशा की जा सकती है, जब इन दोषों का निवारण होगा एवं कार्य करने की स्थिति में सुधार होगा।

भारतीय श्रमिकों की अक्षमता के प्रमुख कारण निम्न हैं :—

(१) अस्थायी प्रकृति—इस प्रवृत्ति के कारण श्रमिक फसल के समय, विशेष उत्सवों आदि के समय अपने गाँव जाते रहते हैं, जिससे भारत में अभी तक स्थायी श्रमिक वर्ग का निर्माण नहीं हो सका है। इस प्रकार श्रमिकों का गाँवों के साथ सम्बन्ध रहता है और कारखानों में उनकी उपस्थिति पूरे वर्ष तक नियमित नहीं रहती, जिसका प्रभाव उनकी कार्यक्षमता पर होता है।

(२) निरक्षरता—भारतीय श्रमिक ही क्या अपितु ६०% भारतीय जनता अशिक्षित है। इस कारण उनमें जिम्मेदारी की भावना नहीं आती तथा उन्हें काम करना है, इस कारण ही वे काम करते हैं, अतः वे अपनी कार्यक्षमता को वांछित स्तर पर नहीं ला पाते। इसके साथ ही यन्त्रों पर काम करने के लिए थोड़े बहुत औद्योगिक शिक्षा की भी आवश्यकता होती है। परन्तु भारतीय मिलों में औद्योगिक शिक्षा का कोई प्रयत्न नहीं किया गया है, न उम्मेदवारी प्रथा ही विशेष प्रचलित है। फलतः मजदूर को न तो साधारण शिक्षा ही मिलती है और न औद्योगिक शिक्षा ही। इस कारण श्रमिक कार्यक्षम नहीं हो पाते।

(३) दरिद्रता एवं रहन-सहन का निम्न स्तर—भारतीय श्रमिक गाँवों से शहरों के कारखानों में काम करने के लिए केवल अपनी भाय बढ़ाने के लिए

अथवा साहूकारों से अपना पीछा छुड़ाने के लिए आते हैं। उनकी आर्थिक स्थिति इतनी गिरी हुई होती है कि उनको जीवन के लिए आवश्यक वस्तुएँ भी पूर्णतया नहीं मिलने पाती। इस कारण वे सदैव ऋण-भार से दबे रहते हैं। इसका मानसिक प्रभाव उनकी कार्यक्षमता पर बुरा होता है।

( ४ ) कम मजदूरी—भारतीय श्रमिकों को मजदूरी इतनी कम मिलती है, जो उनके रहन सहन के व्यय के लिए पर्याप्त होती है। फिर वह साधारण आराम की वस्तुएँ कहाँ से प्राप्त करें, कैसे अपना मनोरंजन करें तथा कार्यक्षमता को बढ़ावें ? इसके अलावा काम करने की परिस्थिति एवं कौटुम्बिक जीवन का अभाव ये दो उसके दैनिक जीवन के ऐसे पहलू हैं, जिस कारण वह अपना दुःख भूलने के लिए शराबखोरी में पड़ जाता है।

( ५ ) अस्वास्थ्य—उपरोक्त कारणों से उसका मानसिक एवं शारीरिक स्वास्थ्य खराब होता है और जीवन-स्तर नीचा होता है। इस कारण उसका जो भी साधारण स्वास्थ्य होता है, नष्ट हो जाता है, जिससे वह कार्यक्षमता का वांछित स्तर प्राप्त नहीं कर सकता।

( ६ ) काम करने की परिस्थिति—इसमें श्रमिकों के काम के घण्टे, कारखाने में उनके लिए उपलब्ध सुविधाएँ आदि का समावेश होता है। इस दृष्टि से देखने पर भारतीय श्रमिकों के काम करने के घण्टे भारत की जलवायु की दृष्टि से बहुत अधिक होते हैं। यह मान भी लिया जाय कि पहले की अपेक्षा फैक्टरी एक्ट द्वारा काम के घंटे कम कर दिये गये हैं, फिर भी वे अधिक ही हैं। साथ ही, भारत में ऐसी बहुत कम मिलें हैं, जहाँ श्रमिकों के लिए आवश्यक सुविधाओं की अच्छी व्यवस्था हो। इस कारण उनको मिलों में काम करने में रुचि नहीं रहती, जिससे उनकी कार्यक्षमता नष्ट हो जाती है।

( ७ ) श्रमिकों की दोषपूर्ण भर्ती—भारतीय कारखानों में मजदूरों की भर्ती करने का ढंग भी अजीबोगरीब है, जो अन्यत्र देखने को नहीं मिलता। भारत में नये श्रमिकों की भर्ती जाँच करते हैं, जो श्रमिकों से भर्ती करने के लिए, उनकी तरफ़ी के लिए नजराना लेते हैं, जिससे बेचारा मजदूर जो पहले से ही कम मजदूरी पाता है, उनकी मजदूरी और भी कम हो जाती है। जाँच की मर्जी पर ही अधिकांशतः मजदूरों को निकाल दिया जाता है, इसलिए भी मजदूरों को उन्हें खुश करने के लिए समय-समय पर उनके हाथ गरम करने पड़ते हैं। दूसरे, भर्ती करते समय श्रमिकों की साधारण शिक्षा, उनका अनुभव, उनकी रुचि इत्यादि बातों पर भी ध्यान नहीं दिया जाता।

( ८ ) जलवायु—जलवायु का कार्यक्षमता पर बड़ा गहरा प्रभाव पड़ता है, क्योंकि लगातार काम करना सम्भव बनाने के लिये समशीतोष्ण जलवायु अधिक लाभकर होती है। इसके विपरीत गरम जलवायु काम करने में शिथिलता लाती है

तथा शारीरिक स्वास्थ्य के लिये भी सुखकर नहीं होती। इस कारण भी भारतीय मजदूरो की कार्यक्षमता पर बुरा असर पड़ता है।

( ६ ) गृह-समस्या—भारत में अभी बड़े-बड़े औद्योगिक शहरी में गृह-समस्या गम्भीर है। मजदूरो को रहने के लिये मकान ही क्या, वलिक अलग अलग कमरे भी नहीं मिलते, जिससे एक ही कमरे में ४ से ८ मजदूर तक रहते हैं। फिर ये कमरे कारखाने के आस-पास ही, ऐसा भी नहीं है। इसमें मजदूरो को परेशानी तो होती ही है और साथ ही एक कमरे में इतने मजदूरो का रहना भी स्वास्थ्य के लिये हानिकार होता है। इस वजह से उनकी कार्यक्षमता पर बुरा प्रभाव पड़ता है।

दोषपूर्ण प्रवन्ध—दोषपूर्ण प्रवन्ध में श्रम-प्रवन्ध में परस्पर सह-कारिता का अभाव, कार्य का अनुचित विभाजन, प्रवन्धको वा अनुचित व्यवहार तथा प्रवन्धको की श्रमिकों के प्रति सकुचित धारणा तथा घिसी हुई मन्त्र-सामग्री आदि का समावेश होता है, जिस पर श्रमिकों की कार्यक्षमता निभर रहती है। दोषपूर्ण प्रवन्ध होने के कारण श्रमिकों पर प्रकुशलता की सारी जिम्मेवारी नहीं लादी जा सकती।

कार्यक्षमता बढ़ाने के लिए सुझाव—

श्रमिकों की कार्यक्षमता को बढ़ाने के लिए यह आवश्यक है कि हमारे औद्योगिक संगठन के उक्त दोषों को तथा श्रमिकों के दोषों को दूर करने का प्रयत्न हो। इनमें से श्रमिकों के दोषों को दूर करने के लिए निरक्षरता-विरोधी आन्दोलन शुरू होना चाहिए। मिलों की ओर से प्राथमिक विद्यालय खोले जाने चाहिये, जहाँ पर श्रमिकों के बच्चों को एव आश्रितों की मुफ्त शिक्षा मिलनी चाहिए। इसके साथ ही इन विद्यालयों में रात में वयस्क श्रमिकों की शिक्षा का प्रवन्ध भी होना चाहिए, जिससे वर्तमान एव आगामी श्रमिक शिक्षित हो सकेंगे और उनके दृष्टिकोण का विकास होकर वे अधिक जिम्मेवारी से काम कर सकेंगे। इस प्रकार के प्राथमिक विद्यालय जे० के० मिल्स कानपुर ने जे० के० इण्डस्ट्रीज की ओर से देहातो में खोले हैं, परन्तु वर्तमान श्रमिकों के लिए कुछ नहीं किया। इस दिशा में उल्लेखनीय कार्य केवल टाटा इण्डस्ट्रीज में ही देखने को मिलता है, जहाँ श्रमिकों एव कर्मचारियों की साधारण एव औद्योगिक यांत्रिक शिक्षा का समुचित प्रवन्ध है। भारत-सरकार ने भी प्राथमिक शिक्षा अनिवार्य की है, परन्तु वह केवल कागजों में ही है।

श्रमिकों का जीवन-स्तर एव स्वास्थ्य उन्नत करने के लिए उन्हें पर्याप्त मजदूरी मिलनी चाहिये। इस दिशा में सरकार आवश्यक न्यूनतम मजदूरी एक्ट के अनुसार आवश्यक कदम उठा रही है, जिससे श्रमिकों की न्यूनतम मजदूरी उनके लिये पर्याप्त हो। इसके साथ ही श्रम-सुधार कार्य की ओर मिल मालिकों को अधिक ध्यान देना चाहिए। सन् १९२७ की इण्डियन टैरिफ बोर्ड की रिपोर्ट के अनुसार इस दिशा में बम्बई की मिलों से बम्बई के आसपास की मिलों में भी अधिक सुधार कार्य हुआ है, जहाँ श्रमिक एव नियोक्ताओं में परस्पर सम्बन्ध भी अच्छे हैं। नियोक्ताओं को चाहिये कि वे अपनी

मिलो में मजदूरों के लिए तथा स्त्री-मजदूरों के लिये आवश्यक सुविधायें प्रदान करें। मजदूरों के लिए सस्ते दरो पर कैंटीन की व्यवस्था भी होनी चाहिए। यथासम्भव प्रत्येक मिल में एक सहकारी उपभोक्ता समिति होनी चाहिए, जहाँ से श्रमिक सस्ती कीमत पर अपनी आवश्यकता की वस्तुएँ खरीद सकें। मिल मालिकों को आवश्यक पूँजी देकर सहयोग देना चाहिए। समिति से प्राप्त लाभ को श्रमिकों को बाँट दिया जाय, जिससे उनकी आय में वृद्धि होगी। श्रमिकों की औद्योगिक शिक्षा के लिये सिनेमा का उपयोग अच्छी तरह से किया जा सकता है। श्रमिकों का स्वास्थ्य सुधारने के लिये खेलों की सुविधा सभी श्रमिकों को मिलनी चाहिये तथा मिल में वार्षिक स्वास्थ्य प्रदर्शनी होनी चाहिए, जिसमें केवल मिल के श्रमिक ही हिस्सा ले सकें। इनमें स्त्री-श्रमिक, पुरुष-श्रमिक, एवं श्रमिकों के बच्चों के अच्छे स्वास्थ्य के लिये तीन तीन इनाम (अर्थात् ६ इनाम) दिये जाने चाहिए, जिससे प्रत्येक श्रमिक प्रतियोगिता की भावना से अपना स्वास्थ्य बनाने का प्रयत्न करेगा। कारखानों की इमारतें बनाते समय स्वच्छ हवा, प्रकाश, पानी इत्यादि की ओर पूरा ध्यान देना चाहिये। वर्तमान मिलों में इस ओर फैक्ट्री एक्ट द्वारा आवश्यक सुधार कर दिये गये हैं। गृह-समस्या सुलझाने के लिये समुचित प्रयत्न किये जाने चाहिये। इस दिशा में भारत सरकार ने श्रमिकों के लिये गृह-योजना बनाई है, जो कार्यान्वित हो रही है।

इन प्रयत्नों से ही श्रमिकों की कार्यक्षमता बढ सकेगी। 'भारतीय मजदूर अक्षम है' इसका यह अर्थ नहीं कि वह कार्यक्षम हो ही नहीं सकता। आवश्यकता प्रयत्नों की है। यह तभी हो सकता है जब मिल मालिक अपना वर्तमान रुख बदलकर श्रमिकों के साथ सम्पर्क रखने का प्रयत्न करेंगे। इस दिशा में सुधार करने के लिए राष्ट्रीय सरकार के प्रयत्न उल्लेखनीय हैं, जिनका यथास्थान विवेचन किया गया है।

---

## अध्याय द

# भारतीय श्रमिकों की गृह समस्या

(Housing Problem of Indian Labour)

“भारतीय श्रमिकों की निवास समस्या बहुत ही जटिल है। उनके रहने के स्थान मेंनीबुचैली गली (Slums) से अन्धे नहीं रहे जा सके।”

—नेहरू

“मनुष्य के स्वास्थ्य पर, उसके मानसिक विचार पर तथा जीवन-स्तर पर आवास का गहरा एवं महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है।”

भारत एक ऐसा विशाल देश है, जिसमें समस्याओं की कमी नहीं है। इसलिए एक भाषण के दौरान में श्री नेहरू ने कहा था — “भारत में प्रत्येक मनुष्य ही एक समस्या है।” तो फिर ऐसी स्थिति में जहाँ हमारा औद्योगिक विकास नवीन है, वहाँ पर श्रमिकों के आवास की समस्या होनी ही चाहिए। यह एक ऐसी समस्या है, जो आज केवल श्रमिकों तक ही सीमित न रहते हुये प्रत्येक मध्यवर्गीय कुटुम्ब की समस्या हो गई है।

### गृह-समस्या का हल आवश्यक—

गृह-समस्या का समुचित हल होना भी आवश्यक है, क्योंकि गृह समस्या का अथवा निवास स्थानों की कमी एवं उनकी अनुपयुक्तता का प्रभाव मानव की कार्य-क्षमता के लिए अत्यन्त महत्वपूर्ण है। कारण, जब तक प्रत्येक मनुष्य को उसके काम के अनुसार अच्छा तथा सुविधाजनक मकान रहने के लिए न मिले, तब तक वह एकाग्रता से काम नहीं कर सकता और न कौटुम्बिक वातावरण ही उसे मिल सकता है। घर के पास पास का वातावरण भी उसके लिए पोषक होना चाहिए। कारण, मनुष्य के स्वास्थ्य पर, उसके मानसिक विचार पर तथा जीवन-स्तर पर आवास स्थान का गहरा एवं महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है। भारत में औद्योगिक विकास के साथ ही शहरों का विकास होते हुए भी गृह-समस्या आज अत्यन्त जटिल है। क्योंकि किसी भी शहर में आज रहने के लिए पर्याप्त एवं सुविधाजनक मकान नहीं मिलते और यदि मिलते भी हैं तो उनका किराया इतना अधिक होता है कि जो साधारण आय वाले व्यक्ति की शक्ति के बाहर होता है। मजदूरों की हालत तो साधारण मध्यवर्गीय समाज से भी बदतर है। कानपुर में ५० नेहरू ने २ अक्टूबर सन् १९५२ को श्रमिकों के निवास स्थान का निरीक्षण करते हुये कहा था — “भारतीय श्रमिकों की निवास-समस्या

बहुत ही जटिल है और उनके रहने के स्थान मैली-कुचैली गली (Slums) से अच्छे नहीं कहे जा सकते।" ऐसे मकानों में रहने वाले श्रमिकों से कभी कार्यक्षमता की आशा की जा सकती है, जिनको रहने के लिए न तो काफी जगह ही है और न स्वच्छ हवा, प्रकाश अथवा स्वास्थ्यदायक वातावरण ही। इस समस्या को सुलझाने के लिये भारतीय उद्योगों ने किंचित भी ध्यान नहीं दिया है। यह समस्या उन शहरों में अधिक विकट है, जहाँ कारखानों के इर्द-गिर्द मजदूरों के उपनिवेश बनाने के लिए काफी खुली जगह अथवा मैदान भी नहीं है। हाँ, जहाँ पर मिले ग्रामीण क्षेत्रों में अथवा अविकसित शहरों में बनाई गई हैं, वहाँ पर इस समस्या का हल सन्तोषजनक ढंग से किया जा सकता है।

बम्बई, कलकत्ता आदि बड़े-बड़े शहरों में तो श्रमिकों के मकानों की हालत बहुत ही खराब है, क्योंकि इन शहरों का विस्तार भी इतना अधिक हो गया है कि वहाँ पर एक इंच जगह भी फालतू मिलना असम्भव है। फिर जो जगह है भी उसकी कीमतें बहुत अधिक हैं, जो मजदूर नहीं खरीद सकता और न उसके पास इतना धन ही है कि स्वयं मकान के लिए जमीन आदि खरीद कर बनवा सके, न उद्योगपतियों ने ही इस और विशेष ध्यान दिया है। बम्बई में मजदूरों की चार्ले अत्यन्त ही अस्वास्थ्यकर हैं, जहाँ एक-एक कमरे में ६-७ श्रमिक रहते हैं, जिन्हें न तो कोटुम्बिक वातावरण ही मिलता है और न स्वच्छ हवा एवं प्रकाश ही। इस सम्बन्ध में श्री हर्स्ट ने लिखा है — "जिसमें से दो व्यक्ति भी एक साथ नहीं जा सकते, ऐसी तंग गली में घुसने के बाद इनका अचेरा था कि हाथ के ढूँढ़ने पर दरवाजा मिला। दिन के १२ बजे कमरे की यह दशा थी कि उसमें सूर्य-प्रकाश किंचित भी नहीं था। दियासलाई जलाने पर मालूम हुआ कि उस कमरे में भी अनेक श्रमिक रहते हैं।" यह आँख देखी बात है। ये चार्ले तीन अथवा चार मजिल की बनी हुई हैं और कहीं-कहीं एक कतार में तीन से चार तक कमरे होते हैं, जिनमें जाने के लिये २ फीट अथवा ३ फीट की गली कमरों की दो कतारों के बीच होती है। ऐसी दशा में उन कमरों में हवा एवं सूर्य-प्रकाश न हो तो आश्चर्य नहीं, क्योंकि मकान बनाते समय ही हवा एवं प्रकाश के लिये बन्दी कर दी जाती जाती है। बलकत्ते की दशा भी बम्बई से अच्छी नहीं है।

ऐसी कोठरियों में रहने वाले श्रमिक बीमारी के जल्दी शिकार होते हैं और समय-समय पर गावों में जाते रहते हैं; जिसमें उपस्थिति में अनियमितता आती है, स्वास्थ्य खराब होता है तथा वे बुरी-बुरी आदतों में पड़ जाते हैं। क्या इन श्रमिकों से कार्यक्षम काम की आशा की जा सकती है ?

### गृह-समस्या के हल के प्रयत्न—

श्रमिकों की गृह समस्या को समुचित हल करने का प्रयत्न अनेक उद्योगों ने किया है। यहाँ पर श्रमिकों की स्थिति सन्तोषजनक है तथा उनको रहने के लिए अच्छे मकानों की सुविधा भी दी गई है, जिसमें श्रमिक की हैसियत के अनुसार १ कमरा,

१ बरामदा, रसोईघर, गुमलखाना तथा खेल-कूद के मैदान को व्यवस्था है। इस दिशा में जमशेदपुर, वनंपुर, जे० सी० मिल्स, टी० पी० इ० फॅक्टरी एव एलिंगन मिल्स, कानपुर, जे० सी० मिल्स, ग्वालियर, सीमेन्ट कम्पनी, वामोर, डालमिया नगर तथा एम्प्रेस मिल्स एव मॉडेल मिल्स, नागपुर का उल्लेख किया जा सकता है। टाटानगर में तो सम्पूर्ण नगर की रचना श्री टाटा द्वारा अपनी पूँजी से की गई है। इसके पलावा बम्बई, कलकत्ता तथा वानपुर की नगरपालिकाओं तथा इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट ने भी कुछ कार्य किया है। परन्तु भारत की इस समस्या को विशालता की दृष्टि से ये प्रयत्न समुद्र में पानी की कुछ बूँदों की भाँति ही हैं, अतः इनमें सुधार के व्यापक कार्यक्रम सरकार, नियोक्ता तथा श्रम संघों द्वारा निर्धारित किये जाने चाहिए।

### सरकार की गृह-निर्माण योजना—

घरों की समस्या को सुलझाने के लिए भारत सरकार ने सन् १९४७ में एक गृह-निर्माण योजना बनाई थी। परन्तु पूँजी की कमी तथा अधिक खर्चीली होने के कारण इस योजना को छोड़ दिया गया।

किन्तु केन्द्रीय सरकार ने सन् १९५०-५१ के बजट में श्रमिक गृह-निर्माण के लिए बम्बई प्रान्त के लिए १६ लाख रुपये तथा पंजाब, मध्य-भारत विहार एव उड़ीसा के लिए १० लाख रुपए का प्रायोजन किया। फिर भी इस कार्य को प्रोत्साहन देकर समस्या का हल होना आवश्यक था।

इसलिए अगस्त सन् १९५२ में केन्द्रीय सरकार ने एक नई गृह-निर्माण योजना बनाई तथा सन् १९५२-५३ के बजट में ६ करोड़ रुपये का प्रबन्ध था। इस राशि में से ७१६ करोड़ रुपये औद्योगिक गृह-निर्माण तथा शेष राशि वर्तमान गन्दे श्रमिक आवासों (Slums) की स्वच्छता के लिए व्यय होना था। इस योजना के अनुसार विभिन्न राज्यों में २८,५०० औद्योगिक गृह-निर्माण होने थे, जिसके लिए इस राशि में से ऋण एव सहायता दी जाती है। इस हेतु गृह-निर्माण का विभाजन तीन वर्गों में किया गया था —

- ( अ ) जो राज्य सरकारों अथवा वैधानिक संस्थाओं ( जैसे इम्प्रूवमेण्ट ट्रस्ट आदि ) द्वारा बनाये जाते।
- ( ब ) जो नियोक्ताओं द्वारा बनाये जाते।
- ( स ) जो सहकारी गृह-निर्माण-समितियों द्वारा बनाये जाते।

पहिले वर्ग के मकानों के लिए केन्द्रीय सरकार लागत का ५०% मूल्य सहायता के रूप में तथा शेष ५०% २५ वर्ष में भुगतान किये जाने वाले ऋण के रूप में देती थी। दूसरी एव तीसरी श्रेणियों में भाने वाले मकानों के लिए सरकारी सहायता



कुल लागत के २५% थी तथा २५% तक ऋण के रूप में दिया जाता था, जिसका १५ वष में मुगतान होता था। इस श्रेणी के मकानों की लागत के लिए २७.३% तक ऋण दिया जा सकता था, परन्तु २५% से अधिक राशि के लिए व्याज की दर अधिक थी। अन्य सभी ऋणों पर "न लाभ और न हानि" आधार पर व्याज लिया जाता, जो उस समय ४.३% था। इस सहायता का परिणाम श्रमिक आवासों के किराये कम होने में होता, जो किसी भी दशा में श्रमिकों की आय के १५% से अधिक न होना चाहिए था। इस योजना की घोषणा काफी देर से होने के कारण सन् १९५२-५३ में केन्द्रीय सरकार ने १८,४४६ मकानों के लिए अनुदान स्वीकृत किए। "इस प्रकार सन् १९५२ से ३१ मार्च सन् १९५३ तक ४,६१,०२,७६७ रुपए के अनुदान मध्य-भारत, सौराष्ट्र, हैदराबाद, पंजाब, मध्य-प्रदेश, बम्बई, यू० पी० राज्यों को १५,६८० मकानों के निर्माण के लिए स्वीकृत किए गए। इसी प्रकार नियोक्ताओं को १,४०५ मकान बनवाने के लिए २०,५८,६३५ रुपए स्वीकृत किये गये।"

### सशोधित योजना—

इसी योजना को सरकार ने कुछ थोड़े से परिवर्तनों के साथ ३१ मार्च सन् १९५६ तक के लिए लागू कर दिया है। इस सशोधित योजना में सन् १९५३-५४ के लिए ७६७ करोड़ रुपए का आयोजन किया गया है जिसमें सन् १९५२-५३ की राशि का भी समायोजन किया गया है। इस योजना के अन्तर्गत सन् १९५३-५४ में २२,००० मकानों का निर्माण होगा, जिसमें १४,००० राज्य सरकार तथा राज्य गृह निर्माण सभाओं द्वारा, ३,५०० सरकारी गृह-निर्माण समितियों द्वारा तथा ४,५०० नियोक्ताओं द्वारा बनाये जायेंगे। इस प्रकार यह योजना पूरे पंच-वर्षीय योजना की अवधि में लागू की गई है, जिसके अंतर्गत कुल ३८.५ करोड़ रुपए के व्यय का आयोजन है। इस सशोधित गृह-निर्माण योजना की घोषणा जुलाई सन् १९५३ में हुई। इसके अनुसार—

(१) १०% श्रमिकों के मकान दो कमरे वाले होंगे तथा ऐसे श्रमिकों को दिए जायेंगे जिनकी मासिक आय १५० रु० अथवा इससे अधिक है। (२) मकानों के लिए अनेक नमूने दिए गए हैं, जिससे गृह निर्माण के स्थानीय साधनों का अधिकतम उपयोग हो सके। (३) अनुदान एवं ऋणों के अनुपात में भी परिवर्तन कर दिया गया है, जिसके अनुसार राज्य सरकार एवं प्रान्तीय गृह-निर्माण सभाओं को अनुदान का ६६.३% मकान पूर्ण बनाने पर तथा ३३.३% उसके अकेलित भाँकड़े आने पर दिया जायगा। नियोक्ता एवं सहकारी समितियों को २०% मकान पूरा हो जाने पर तथा ८०% लागत के अकेलित भाँकड़े आने पर दिया जायगा। इसी प्रकार ऋण राशि भी तीन प्रभागों में दी जायगी।—

	राज्य-सरकार एवं राज्य गृह-निर्माण सभाओं को	नियोक्ता एवं सहकारी समितियों को
योजना की स्वीकृति पर	३३.३३%	२५%
नींव बन जाने पर (On rising the plinth level)	३३.३३%	५०%
छत तक बन जाने पर (On reaching roof level)	३३.३३%	२५%

(४) सहकारी समितियों को गृह निर्माण काय में प्रोत्साहन देने के लिए उनकी दी जाने वाली ऋण राशि लागत के ५०% कर दी गई है, जिसका भुगतान २५ वर्ष की किश्तों में किया जा सकेगा। पहिले यही राशि लागत के ३७.३३% तथा भुगतान की अवधि १५ वर्ष थी। (५) पहिली योजना में मकानों के स्वामित्व के सम्बन्ध में शका थी, जिस कारण सहकारी समितियों एवं नियोक्ताओं ने योजना से विशेष लाभ नहीं उठाया, इसलिए अब इस शका का समाधान भी कर दिया गया है। जो मकान सहकारी समितियाँ एवं नियोक्ताओं द्वारा बनाये जायेंगे उन पर उन्ही का स्वामित्व रहेगा, परन्तु उनको सरकारी समझौते की शर्तें पूरी करनी होंगी। (६) किराये के सम्बन्ध में भी स्पष्टीकरण किया गया है, जिससे बम्बई एवं कलकत्ते में विभिन्न प्रकार के मकानों का किराया १०) से ३० रुपये मासिक तथा अन्य शहरों में १०) से १६) रुपये तक होगा, जिसमें नगरपालिका एवं अन्य करों का समावेश है।<sup>१</sup>

इस योजना के अन्तर्गत केन्द्रीय सरकार ने ३१ दिसम्बर सन् १९५८ तक निम्न सहायता दी :—<sup>२</sup>

(करोड़ रुपये में)

माध्यम	ऋण	सहायता	योग	स्वीकृता गृहों की संख्या
राज्य सरकारें	१६ ७७	१६ ०६	३२ ८३	६६,८६२
नियोक्ता	१ ६२	१ २६	२ ८८	१६,७७२
श्रम सहकारिताएं*	०.४०	० २०	० ६०	२,४६७
योग	१८ ७६	१७.५२	३६ ३४	१,४६,१०१

इनमें से दिसम्बर सन् १९५६ तक ८५,६८८ मकान बन चुके हैं तथा शेष विभिन्न निर्माण-प्रवस्था में हैं।

प्रथम पंच वर्षीय योजना में औद्योगिक श्रमिकों के गृह-निर्माण के हेतु ४८ २४

1 Hindustan Standard, 25-7-1953

2 India 1960

करोड २० का आयोजन था, जिसमें केन्द्रीय एवं प्रान्तीय सरकारों का भाग क्रमशः ३८ ५ तथा १० १६ करोड २० था। इस राशि का नियोजन केन्द्रीय सरकार ने सन् १९५३-५४ से सन् १९५५-५६ के बजट में पूर्ण कर दिया है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में गृह-निर्माण के लिए १२० करोड २० का आयोजन<sup>१</sup> है, जिसमें से औद्योगिक श्रमिकों के गृह निर्माण के लिए ४५ करोड रुपये का १,२८,००० घरों के निर्माण में योजना अवधि में व्यय होगा। इसी प्रकार २० करोड २० श्रमिकों की गन्दी वस्तियों के उद्धार के लिये व्यय होगा। इस राशि से ५०,००० श्रमिक परिवारों को अच्छे मकान दिये जायेंगे तथा ५०,००० परिवारों को विकसित भूमि दी जायगी, जहाँ वे निजी मकान बना सकेंगे।

दूसरी पंच-वर्षीय योजना के प्रथम ४ वर्षों में श्रमिकों के लिए ४६,५८० मकान बनाने की अनुमति दी गई थी। दिसम्बर सन् १९५६ के अन्त तक ४४,६२६ मकान बनाए गए थे।<sup>२</sup> इस प्रकार दूसरी योजना के अन्त में १ लाख मकान बन चुके होंगे तथा २०,००० निर्माण की विभिन्न सीढियों पर होंगे, ऐसा अनुमान है।<sup>३</sup> चूँकि योजना-काल में योजना के अन्तर्गत अपेक्षित प्रगति नहीं हुई इसलिए राज्य सरकार, नियोजता एवं श्रमिकों की सलाह से इस योजना का परीक्षण एक पैनल (Panel) करेगी। तीसरी योजना काल में कलकत्ता, बम्बई, मद्रास, दिल्ली, कानपुर और 'महमदाबाद की गन्दी श्रमिक वस्तियों की सफाई की जायगी, जिसके लिए सरकारी सहायता का अंश ५०% से ६२ ३/४% बढ़ाया गया। इसमें केन्द्रीय सरकार का हिस्सा २५% से बढ़ा कर ३७ ३/४% किया गया है। तीसरी योजना में आवास एवं निर्माण कार्यों पर १,१२५ करोड रुपये व्यय की व्यवस्था है।

### कोयला खान एवं अन्य औद्योगिक श्रमिकों के लिए—

केन्द्रीय सरकार की दूसरी योजना कोयले की खानों में काम करने वाले श्रमिकों के लिए ५०,००० मकान बनाने की है। इसके सिवा कोयला खान श्रमिकों की सशोधित गृह-निर्माण योजना के अन्तर्गत ३०,००० मकानों के निर्माण की स्वीकृति दी गई है। साथ ही, एक नवीन गृह-निर्माण योजना भी लागू की गई है, जिसके अन्तर्गत ३०,००० मकानों का निर्माण होगा। इस हेतु १ १४ करोड रुपये का आयोजन कोयला खान श्रम-कल्याण निधि से किया गया है। द्वितीय पंच-वर्षीय योजना के अन्तर्गत इसी कोष से गृह-निर्माण के हेतु ८ करोड रुपये व्यय किया जायगा। इस योजना के अन्तर्गत २,०५० मकान बनाए गए हैं। तथा ११३ निर्माण अवस्था में हैं। इसी प्रकार नवीन गृह-निर्माण योजना के अन्तर्गत ६,६३५ मकानों का निर्माण हो रहा है।<sup>४</sup>

१ सन् १९५८-५९ में इसे घटाकर ८४ करोड २० किया गया।

२ भारतीय समाचार—जून १, १९६०।

३ Third Five Year Plan—A Draft Outline

४ India 1960,

प्लाटेशन लेवर एक्ट, १९५१ के अनुसार दक्षिण भारत में सन् १९५१ में ४,९१५ तथा उत्तरी भारत में १०,१८३ मकान ३० सितम्बर सन् १९५१ तक बनाये गए हैं, जो चाय, बाँकी आदि वगीचों के श्रमिकों को दिए गए हैं। इसी प्रकार सन् १९५६ में १०० लाख रु० लागत को एक और औद्योगिक गृह निर्माण योजना सभी राज्यों में लागू की गई है। इसकी पूर्ति का उत्तरदायित्व राज्य सरकारों पर है, जो इस योजना के लिए केन्द्रीय सरकार से लागत का ८०% रु० ऋण ले सकती हैं। अभी तक इस योजना का लाभ १० राज्यों ने उठाया है। ये मकान मजदूरों को किराये पर दिये जाते हैं, जो लागत के अनुसार निश्चित किया गया है। इसमें नियोक्ताओं को भी लागत का कुछ हिस्सा देना पड़ता है। दूसरी योजना में ११,००० गृह-निर्माण की योजना है, जिस हेतु केन्द्र सरकार ने राहायता के लिए २ करोड़ रु० का आयोजन किया है। दूसरी योजना अवधि में इसके अन्तर्गत ३०० मकानों के लिए ५३ लाख रु० सितम्बर सन् १९५८ तक स्वीकृत किए गए, जिनमें से केवल २० मकान बने हैं। भारतीय प्लाटम संघ के ६२ सदस्यों ने सन् १९५८ में ५० वगाल की तराई क्षेत्र में ८०४, दुमरार क्षेत्र में ५,३८६ तथा आसाम में १,०३५ मकान बनवाए हैं।\*

गंदी वस्तियों में गृह निर्माण के हेतु राष्ट्रीय विनाम पारपद की योजना समिति ने एक योजना टोली बनाई थी, जिसने सन् १९५८ में अपना प्रतिवेदन दिया। इसकी प्रमुख बातें निम्न हैं —

( १ ) गंदी वस्तियों की सफाई के लिए वैधानिक निगम मण्डलों की स्थापना हो, जो अपने कार्यक्रम की पूर्ति एवं योजनाओं की नीति निर्धारित करने में स्वतन्त्र हो।

( २ ) गृह निर्माण की योजना-राशि केन्द्रीय गृह निगम की स्थापना कर उसे दी जाय। इसी प्रकार राज्यों में भी गृह निगम संगठित किए जायें, जिनके माध्यम से गृह-निर्माण हो। ये निगम राष्ट्रीय भवन निर्माण संगठन से सम्पर्क स्थापित करें। यदि ऐसे निगमों की स्थापना सम्भव न हो तो गृह निर्माण की सभी योजनायें एक ही केन्द्रीय मन्त्रालय के नियन्त्रण में रखी जायें।

( ३ ) गंदी वस्तियों का प्रसार रोकने के लिए गाँव से शहरों की ओर जाने की प्रवृत्ति को रोका जाय। साथ ही, स्थानीय सस्थाओं की स्वीकृति के बिना किसी शहर में नये उद्योग की स्थापना की स्वीकृति न दी जाय।

जन-संख्या का अधिक घनत्व रोकने के लिए नये शहर बसाए जायें तथा नवीन उद्योग गाँवों में स्थापित हो। वर्तमान गंदी वस्तियों की सफाई के लिए एक विशाल योजना बनाई जाय तथा इन वास्तव्यों के मकानों की जाँच हो।

\* India—1960

## उपसंहार—

गन्दी वस्त्रियों की सफाई का कार्य सामाजिक सस्थाओं को सौंपा जाय तथा देश के विद्यार्थी एवं शिक्षक समुदाय का ग्रीष्म अवकाश का उपयोग इस हेतु किया जाना चाहिये । साथ ही, प्रत्येक उद्योग में एक गुट निर्माण समिति होनी चाहिए, जिसमें सरकार, नियोक्ता एवं श्रमिकों के प्रतिनिधि हों, जो इस कार्य को तेजी से सम्पन्न करने के लिए प्रयत्नशील हों ।

## अध्याय ६

# औद्योगिक सम्बन्ध—कलह और श्रम संघ

(Industrial Relations—Disputes and Trade Unions)

“श्रमसंघ का मूल हेतु सामान्य मनुष्य की स्वतन्त्रता तथा साधियों में उचित सम्बन्ध प्रस्थापित करना है । क्या प्रजातन्त्र का भी प्रमुख हेतु यह नहीं है ?”

—श्री अर्नेस्ट वेबिन (M P) ।

“समाजवादी लोकतन्त्र में देश की उन्नति में श्रमिक पूर्ण साझेदार हैं । मजदूर और उद्योगपति दोनों को अपनी जिम्मेवारी समझनी है । मजदूर और शिल्पियों को प्रयत्न में भाग लेना है । यदि हम असल औद्योगिक उन्नति करना चाहते हैं तो औद्योगिक शान्ति को भी कायम रखना होगा ।”

—औद्योगिक नीति घोषणा सन् १९५६ ।

## (अ) औद्योगिक कलह

(Industrial Disputes)

श्रम एवं पूँजी के अन्तर्गत सम्बन्धों से ही देश का औद्योगिक विकास तीव्र गति से होकर देश की आर्थिक नींव सुदृढ़ हो सकती है । औद्योगिक शान्ति के लिए औद्योगिक सम्बन्ध अच्छे होने चाहिए, जो तीन पक्षों पर निर्भर रहता है । सरकार अपने अधिनियम, श्रम कल्याण विधान द्वारा श्रमिकों की भलाई की गौर देखकर औद्योगिक सम्बन्धों को सुचारु रखने का प्रयत्न करती है । श्रम संघ श्रमिकों का प्रतिनिधित्व करते हैं तथा संघर्ष होने पर श्रमिकों की भलाई की दृष्टि से उनको समुचित रूप से निपटाने का प्रयत्न करते हैं । नियोक्ता औद्योगिक संगठन के कुशल कर्णधार होने के नाते इनमें एवं सरकार तथा श्रमिकों में अच्छे सम्बन्ध होना औद्योगिक प्रगति के लिए आवश्यक

होता है। इस प्रकार औद्योगिक सम्बन्ध एवं औद्योगिक शान्ति के लिए निम्न बातों का अध्ययन आवश्यक हो जाता है —

( अ ) औद्योगिक कलह एवं औद्योगिक कलह अधिनियम ।

( व ) श्रम सघ (Trade Unionism) ।

विश्व में सबसे पहले श्रमिकों ने सामूहिक रूप में हड़ताल कर और कहाँ की, यह सही सही नहीं कहा जा सकता। परन्तु यह निश्चित है कि श्रमिकों एवं मिल-मालिकों के परस्पर झगड़ों का प्रारम्भ इङ्ग्लैंड में औद्योगिक क्रांति के साथ हुआ, जब मजदूरों ने यन्त्रों के उपयोग के विरुद्ध अपना विरोध प्रकट किया। उनका यह विरोध स्थायी नहीं रहा। भारत में सन् १८७० तक हड़तालों का कोई भी उदाहरण नहीं मिलता। इस अवधि में यदि श्रमिकों द्वारा विरोध प्रकट किया गया होगा तो सम्भवतः 'काम रोकों' घटनाओं के रूप में होगा। परन्तु श्रमिकों के सामूहिक संगठन के अभाव में श्रमिकों को हानि ही होती थी, क्योंकि या तो उन पर जुर्माना प्रथवा उनकी मजदूरी कम की जाती थी। साधारणतः आपसी सघर्ष शान्तिपूर्ण ढङ्ग से मिट जाते थे। सबसे पहली हड़ताल भारत में सन् १८७७ में एम्प्रेस मिल के मजदूरों ने की, परन्तु उसे वास्तव में हड़ताल नहीं कहा जा सकता, क्योंकि इसमें श्रमिक अपनी नौकरी छोड़कर दूसरी मिल में नौकरी करने लगे थे।

हड़तालों का वास्तविक रूप हमको तभी से देखने को मिलता है, जब श्रमिक अपनी सामूहिक शक्ति पहिचान कर श्रम सघ के झण्डे के नीचे एकत्र हुए और उन्होंने सामूहिक रूप में अपना विरोध प्रकट करना प्रारम्भ किया तथा हड़तालों में सफल होने लगे। सन् १८७१ में गांधीजी के नेतृत्व में जो ग्रामहयोग आन्दोलन छिड़ा, उससे मजदूरों ने सामूहिक शक्ति का महत्त्व जाना। तभी से राजकीय और औद्योगिक अशान्ति की धारा एक ही दिशा में प्रवाहित होने लगी।

औद्योगिक झगड़ों के कारण—

औद्योगिक झगड़ों में लगभग ५७% झगड़े केवल आर्थिक कारणों से हुए। इन कारणों में वस्तुओं की बढ़ती हुई कीमतें, मजदूरी कम करने की और मिल-मालिकों की प्रवृत्ति, प्रथम विश्व युद्ध के बाद की छँटनी आदि प्रमुख थे। इसके अलावा कुछ हड़तालों का कारण काम करने की कठिन परिस्थिति के कारण भी हुई, जैसे—काम के घण्टे कम करना, गृह समस्या, श्रमिकों के लिए फैक्टरी में पर्याप्त सुविधाओं की व्यवस्था आदि। इन कारणों से सन् १९१८ से सन् १९२६ तक लगभग १,१०० हड़तालों हुई।

इसके बाद सन् १९२९ में जो हड़तालों हुई वे छँटनी के विरोध में की गई थी। इस प्रकार सन् १९२९ से सन् १९३६ तक १५० हड़तालों छँटनी एवं आर्थिक कारणों के कारण हुई। इनका उद्देश्य छँटनी को रोकना तथा आर्थिक मन्दी के समय काम की हुई भृत्ति को पुनः उसी स्तर पर लाना था।

रॉयल श्रम-आयोग के अनुसार सन् १९१८ से सन् १९३० तक हड़तालों के कारणों में आर्थिक कारण ही प्रमुख थे, परन्तु इसके बाद की हड़तालों में व्यक्तिगत

कारणों की प्रमुखता थी। जैसे—श्रम-सघो में काम करने वाले श्रमिकों का निकाला जाना, प्रवन्धकों का श्रमिकों के साथ बुरा वर्तव, हड़तालों में शामिल होने वाले श्रमिकों को निकाल देना इत्यादि। सरकारी विश्लेषण के अनुसार सन् १९२१ से सन् १९४२ तक ४,६६४ हड़ताले हुई, जिनमें ५०% हड़तालें अधिक भृति अथवा बोनस देने के लिए मिल-मालिकों के इन्कार करने के कारण, ९४१ हड़तालें निकाले गये श्रमिकों को पुनः काम पर न लेने के कारण, १९८ हड़तालें छुट्टी अथवा काम के घंटों में कमी के लिए तथा ८६१ हड़ताले ऐसी थी जिनमें कौनसे कारण विशेष थे, यह नहीं कहा जा सकता।

इस प्रकार औद्योगिक कलह के निम्न कारण हैं—

- ( १ ) मजदूरी एवं बोनस बढ़ाने के लिए।
- ( २ ) काम के घण्टे कम करने, अधिक छुट्टियों की व्यवस्था होने अथवा काम करने की स्थिति सुधारने के लिए।
- ( ३ ) श्रम-सघो से सम्बन्धित श्रमिकों को निकाल देने के कारण तथा निकाले गये श्रमिकों को फिर से काम पर वापिस न लेने के कारण।
- ( ४ ) प्रवन्धकों का मजदूरों के साथ दुर्व्यवहार तथा काम करने की कष्टमय परिस्थिति।
- ( ५ ) विवेकीकरण के विरोध के लिए।
- ( ६ ) राजनैतिक कारण—(१) किसी नेता का आगमन, जन्म तिथि आदि।  
(११) नेताओं की राजनैतिक स्वायत्त सिद्धि के लिए।  
(१११) अन्य मिलों के हड़तालियों के साथ सहानुभूति।

सन् १९३९ में द्वितीय विश्व-युद्ध आरम्भ हुआ, जिससे सन् १९४४ तक औद्योगिक शान्ति दनी रही, परन्तु सन् १९४५ से हड़तालों का ताता फिर आरम्भ हुआ, जिसमें सन् १९४७ और १९४८ में सबसे अधिक हड़तालें हुईं—

वर्ष	भगडों की सख्या	श्रमिक सख्या	व्यक्ति दिनों की हानि*
१९४७	१,८११	१८,८०,७८४	१,६५,६२,६६६
१९४८	१,८११	१०,५०,१२०	७८,३७,१७३
१९५२	९६३	८,०९,२४२	३३,८२,६०८
१९५३	७७२	४,६६,६०७	३३,८२,६०८
१९५४	८४०	४,७७,१३८	३३,७२,६३०
१९५५	१,१६६	५,२७,७६७	५६,९७,८४८
१९५६	१,२०३	७,१५,०००	६९,९२,०००
१९५७	१,६३०	८,८९,०००	९४,२९,०००
१९५८	१,५२४	९,२९,०००	७७,९८,०००
१९५९	१,२३६	५,३२,०००	४६,८५,०००

इन सभी हड़तालों में विशेषतः उक्त कारणों में से कोई न कोई कारण ही प्रमुख रहा है। सन् १९५४ में औद्योगिक भगडों के निम्न कारण बताए गए थे —\*

मजदूरी एवं भत्ता	३०० प्रतिशत
बोनस	६७ „
भर्ती, छेड़नी एवं पदोन्नति	३७० „
छुट्टियाँ एवं काम के घण्टे	१०० „
अन्य	१६३ „
योग	१००० „

इसमें स्पष्ट है कि अधिकांश भगडों का कारण छेड़नी, भर्ती की पद्धति, पदोन्नति अथवा मजदूरी एवं भत्ता है।

### औद्योगिक शान्ति की व्यवस्था—

हड़तालों को रोकने के लिए सन् १९२१ तक कोई भी सरकारी प्रयत्न नहीं हुए, अपितु आपसी समझौते द्वारा ही उनको रोका जा सकता था। परन्तु सन् १९२६ में बम्बई की वस्त्र-उद्योग की हड़ताल ने सरकार का ध्यान इस ओर आकर्षित किया और इसके कारणों की जाँच के लिए बम्बई सरकार ने फॉकेट समिति नियुक्ति की। इसकी सिफारिशों के अनुसार सन् १९२९ में ट्रेड डिस्प्यूट्स एक्ट पास हुआ। इस कानून के अनुसार हड़ताल की घोषणा होने के पहिले १४ दिन की सूचना देना आवश्यक किया गया और भगडों को मिटाने एवं उनके कारणों की जाँच के लिए समुचित व्यवस्था की गई। सबसे प्रथम यह कानून केवल ५ वर्ष के लिए था, परन्तु सन् १९३४ में यह स्थायी हो गया। इस कानून के अनुसार एक स्थायी समझौता-सभा का निर्माण हुआ, परन्तु इसके निर्णय अनिवार्य रूप से लागू करने की व्यवस्था नहीं थी और न इसका उपयोग ही साधारणतः राज्य सरकारों ने किया। विशेषतः ऐच्छिक समझौते की व्यवस्था करना ही इसका उद्देश्य था।

सन् १९३७ में वॉम्बे ट्रेड समझौता डिस्प्यूट्स एक्ट भी पास हुआ। इस कानून से भगडों के कारणों की जाँच अनिवार्य कर दी गई तथा भगडों को टालने के लिए तत्कालीन जायवाही की व्यवस्था की गई। जब तक यह कार्यवाही चालू रहेगी, तब तक हड़ताल अथवा तालेबन्दी करना अवैध घोषित किया गया। इस कानून से कोई भी स्थायी व्यवस्था नहीं की गई थी और न यही अनिवार्य था कि वे औद्योगिक भगडे समझौता समिति के विचारार्थ प्रस्तुत करें। अखिल भारतीय ढंग पर औद्योगिक शान्ति के लिए कोई व्यवस्था नहीं थी।

द्वितीय विश्व युद्ध काल में हड़तालों को रोक कर औद्योगिक उत्पादन में बाधा न आने देने की दृष्टि से भारत सुरक्षा-कानून की धारा ८१-घ लागू की गई। अखिल

\* Recent Developments in certain aspects of Indian Economy, Vol II p 14



भारतीय ढंग पर औद्योगिक शान्ति वा यह पहला कदम था। इसके अनुसार सरकार किसी भी उद्योग से सम्बन्धित हड़तालों को रोक सकती थी अथवा उन झगड़ों के कारणों को जाँच करने के लिए पक्षों को सीप सकती थी। इन पक्षों का निर्णय श्रमिक एवं नियोक्ता दोनों पक्षों को मान्य करना अनिवार्य था। युद्ध समाप्त होते ही यह धारा समाप्त हो गई।

**स्वतन्त्र भारत में—**

औद्योगिक शान्ति की स्थापना के लिए केन्द्रीय सरकार ने दिसम्बर सन् १९४७ में एक त्रिदल सम्मेलन बुलाया, जिसमें सरकार, श्रमिक एवं नियोक्ताओं के प्रतिनिधि थे। इस सम्मेलन में औद्योगिक शान्ति प्रस्ताव स्वीकार किया गया, जिसे सरकार ने अपनी सन् १९४८ की औद्योगिक नीति में मान्यता दी। इस प्रस्ताव के अनुसार एक केन्द्रीय श्रमिक सलाहकार समिति बनाई गई, जिसमें सरकार, श्रमिक एवं नियोक्ताओं के प्रतिनिधि थे। इसके अलावा औद्योगिक झगड़ों की स्थायी व्यवस्था के लिये मार्च सन् १९४७ में औद्योगिक कलह अधिनियम स्वीकृत हुआ, जो अखिल भारतीय ढंग पर पहला प्रयास है।

**इन्डस्ट्रियल डिस्प्यूट्स अधिनियम सन् १९४७—**

मार्च-सन् १९४७ में यह अधिनियम स्वीकृत हुआ एवं इसमें सन् १९४९ से सन् १९५३ तक आवश्यक सशोधन किये गये। इसकी प्रमुख बातें निम्न हैं—

( १ ) सौ या सौ से अधिक श्रमिक काम करने वाले सभी कारखानों को लागू होगा। ऐसे उद्योगों में वक्ता समितियों की स्थापना होना अनिवार्य है। इन समितियों का उद्देश्य श्रम एवं प्रवृत्ति में सहकारितापूर्ण सम्बन्ध रखकर औद्योगिक शान्ति बनाये रखना है।

( २ ) जन-उपयोगी उद्योगों में हड़ताल के पूर्व ६ सप्ताह की सूचना देना अनिवार्य है, अन्यथा ऐसी हड़ताल अवैध होगी। पक्षों के पास झगड़ा विचाराधीन होने की अवस्था में अथवा निर्णय के ७ दिन तक अथवा न्यायालयीन कार्यवाही के बीच में अथवा निर्णय होने के २ माह तक हड़ताल या तालाबन्दी अवैध और दण्डनीय होगी। इसमें ऐसी हड़ताल में भाग न लेने वाले श्रमिकों की सुरक्षा की भी व्यवस्था है।

( ३ ) इस अधिनियम में औद्योगिक न्यायालयों की स्थापना का आयोजन है। इसमें हाईकोर्ट जज या जिला जज के पद के दो अथवा दो से अधिक सदस्य होंगे। हड़ताल करने के पूर्व झगड़ा समझौता अधिकारी (Conciliation Officer) को सौंपा जायगा। झगड़े का निर्णय निश्चिन्त अवधि में होना चाहिये और यदि समझौते का प्रयत्न असफल होता है तो समझौता अधिकारी १४ दिन में सरकार को अपनी रिपोर्ट देगा। सरकार को अधिकार है कि वह इस झगड़े को औद्योगिक न्यायालय अथवा निर्णयात्मक सस्था के पास भेज दे, जिसका निर्णय दोनों ही पक्षों को मान्य करना होगा।

**औद्योगिक कलह ( अपील अदालत ) अधिनियम ( सन् १९५० )—**

विभिन्न श्रम अदालतों द्वारा दिए गए विभिन्न निर्णयों की विविधता से जो कठिनाइयाँ उपस्थित होती थीं उनको सुलझाने के लिए मई सन् १९५० में एक इन्डस्ट्रियल डिस्प्यूट्स (एपेलेट ट्रिब्यूनल) अधिनियम स्वीकृत किया गया। इस अधिनियम से राज्य सरकारों को जॉच अदालतों के निर्णय लागू करने के अधिकार दिये गये तथा वकीलों आदि को औद्योगिक कलहों के सम्बन्ध में न्यायालय अथवा ट्रिब्यूनल के सामने प्रस्तुत होने पर प्रतिबन्ध लगाए गए। इस अधिनियम के अन्तर्गत अगस्त सन् १९५० में बम्बई में लेबर एपेलेट ट्रिब्यूनल की स्थापना हुई।

इसी प्रकार के अपील न्यायालय कलकत्ता, लखनऊ और मद्रास में हैं। अपील न्यायालय का हैडक्वार्टर कलकत्ते में है। इन अपील न्यायालयों को अन्य किसी सस्था के निर्णयों के विरुद्ध अपील सुनने का अधिकार है, परन्तु ऐसी अपील दो बातों से सम्बन्धित होती चाहिये—( १ ) निर्णय में कोई वैधानिक बात उठाई गई हो अथवा ( २ ) निर्णय का सम्बन्ध मजदूरी, बीतस आदि कानून के अन्तर्गत बनाये गये किसी अन्य नियम से हो।

इस अधिनियम में साधारण और जनोपयोगी उद्योगों में अन्तर किया गया है। क्योंकि जनोपयोगी उद्योगों के कलहों में सरकार सभी स्थितियों में हस्तक्षेप करेगी और शान्ति के लिए आवश्यक कार्य करेगी। परन्तु अन्य उद्योगों में सरकार सभी हस्तक्षेप कर सकती है, जब सम्बन्धित उद्योग के दोनों पक्षों के बहु-संख्य व्यक्ति इस हेतु सरकार से आवेदन करें। सन् १९५५ के संशोधन से अपील न्यायालयों को भग कर दिया गया है।

अप्रैल सन् १९४९ में इन्डस्ट्रियल बैंकिंग और वीमा कम्पनी अध्यादेश लागू किया गया, जिसका विस्थापन दिसम्बर सन् १९४९ में एक अधिनियम से हुआ। फल-स्वरूप ट्रेड डिस्प्यूट एक्ट सन् १९४७ का संशोधन हो गया। इस संशोधन से बैंक और वीमा कम्पनियों के आपसी झगड़ों के निपटारे के लिए न्यायालय, ट्रिब्यूनल अथवा सभाएँ बनाने का अधिकार केवल केन्द्रीय सरकार का हो गया। इसी अधिकार के अन्तर्गत केन्द्रीय सरकार ने बैंकिंग कम्पनियों के लिये सन् १९४९ में औद्योगिक ट्रिब्यूनल की स्थापना की। सन् १९५३ के एक संशोधन से निकाले गए श्रमिकों की हानि पूर्ति की व्यवस्था की गई।

सन् १९४७ के औद्योगिक कलह अधिनियम के अन्तर्गत केन्द्र एवं राज्य सरकारों ने औद्योगिक सस्थानों को बवसं कमेटियाँ स्थापित करने के आदेश दिये हैं।

**पञ्च-वर्षीय योजना में—**

योजना आयोग ने श्रम-नीति, श्रमिक एवं नियोक्ताओं के सम्बन्धों को ठीक रखने के लिए त्रिदल-सभा की स्थापना का सुझाव दिया है, जिसमें सरकार, नियोक्ता एवं श्रमिकों का प्रतिनिधित्व हो। यदि इस त्रिदल सभा में औद्योगिक कलहों

के सम्बन्ध में किसी प्रकार का समझौता नहीं होता तो सरकार द्वारा उसका निपटारा किया जाय। ऐसे समझौतों के निराय औद्योगिक न्यायालयों और ट्रिब्यूनलों को सूचनार्थ भेजे जायें, जो उन पर कार्य करने के लिए बाध्य हों।

औद्योगिक कलहों को रोकने के लिए नियोक्ताओं एवं श्रमिकों की जिम्मेवारी तथा कर्तव्यों की निश्चित शर्तें बनाई जायें तथा प्रत्येक औद्योगिक संस्था में श्रमिकों की जिम्मेवारी आदि की सूची रखी जाय तथा उनकी तकलीफों को दूर करने के लिए समुचित आयोजन हो। इसके साथ ही श्रमिकों को उद्योग की वास्तविक स्थिति से परिचित कराया जाय तथा उनके हितों को प्रभावित करने वाले परिवर्तनों की जानकारी उनको दी जाय। इसके अलावा नियोक्ताओं को, श्रमिकों के काम करने की दशा में कौनसे सुधार किए जायें, इससे परिचित कराने के लिए समुचित आयोजन हो। इतने सुधारों के साथ यदि कोई सीधी कार्यवाही की जाती है तो वह वैधानिक रीति से दण्डनीय घोषित की जाय।

औद्योगिक शान्ति की आदर्श व्यवस्था के लिए यह आवश्यक है कि यथासम्भव आपसी समझौतों से विवाद का प्रश्न ही मिट जाय, इसलिए योजना आयोग ने वर्क्स कमेटियों की स्थापना की सिफारिश की है—इससे नियोक्ता एवं श्रमिकों के परस्पर सम्बन्ध अच्छे रह सकते हैं। इस योजना के अनुसार भारत में ३० सितम्बर सन् १९५७ को निजी उद्योगों में २,०६५ तथा केन्द्रीय उद्योगों में ७४५ वर्क्स समितियाँ थी। इनमें श्रमिक एवं नियोक्ताओं के प्रतिनिधि हैं। ये समितियाँ परस्पर सद्भावना के लिए प्रयत्न करती हैं।

द्वितीय पंच-वर्षीय योजना की अवधि में भी यही श्रम-नीति रहेगी, परन्तु समाजवादी समाज रचना के लिए इसमें कुछ परिवर्तन किये गये हैं। इस हेतु सन् १९५५ में योजना आयोग ने श्रमिकों के प्रतिनिधिक पैनल की स्थापना की है, जिसने श्रमिक व नियोक्ताओं के झगड़ों का निपटारा ऐच्छिक रूप से परस्पर वार्तालाप द्वारा करने का सुझाव दिया है। औद्योगिक सम्बन्धों को अच्छा बनाने के लिये प्रबन्ध में श्रमिकों का सहयोग आवश्यक समझा गया है। प्रत्येक उद्योग में प्रबन्ध परिषद् की स्थापना की सिफारिश की गई है। इसमें श्रमिक एवं नियोक्ताओं का समान प्रतिनिधित्व रहेगा। आर्थिक मामलों को छोड़ कर अन्य सब बातों की जानकारी इस परिषद् के उद्योग के प्रबन्धकों को देनी होगी। इस नीति को प्रभावी पद्धति से कार्यान्वित करने पर आशा है कि दूसरी योजना की अवधि में औद्योगिक सम्बन्धों में और भी सुधार हो सकेगा।

दूसरी योजना की अवधि में सन् १९५६ में औद्योगिक कलह अधिनियम में पुनः संशोधन करके समझौतों की कार्यवाही में सरलता लाई गई है। इस संशोधन के अनुसार ५०० रु० से कम मासिक आय वाले सभी कमचारियों का समावेश श्रमिकों

की श्रेणी में होगा। दूसरे, श्रम अपील-दानतो को भग किया गया तथा त्रिसूची न्यायालयीन व्यवस्था की गई।—(अ) श्रम न्यायालय, (ब) औद्योगिक न्यायालय तथा (ग) राष्ट्रीय न्यायालय तथा इन तीनों के क्षेत्र निर्धारित किए गए हैं। इन न्यायालयों के निर्णयों के विरुद्ध कोई अपील नहीं हो सकती। केन्द्रीय सरकार को इन निर्णयों में परिवर्तन करने का अधिकार है तथा ऐसे परिवर्तन की आज्ञाएँ केन्द्रीय सरकार को संसद के समक्ष १५ दिन में प्रस्तुत करना होगा, जिन्हें मान्यता देने, न देने का अधिकार संसद को है। इस प्रकार अन्तिम निर्णायक संसद ही है, परन्तु केन्द्रीय सरकार ऐसे परिवर्तन सामाजिक न्याय या राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था के हित के आधार पर ही कर सकेगी।

इस संशोधन के अनुसार राष्ट्रीय न्यायालय की स्थापना लखनऊ में तथा औद्योगिक न्यायालयों की स्थापना घनबाद और नागपुर में की गई है। नागपुर का न्यायालय श्रम न्यायालय का कार्य भी करता है। इसके अलावा दिल्ली में भी एक एड-हॉक औद्योगिक न्यायालय है। राज्य सरकारों के क्षेत्र में उनके न्यायालय तथा श्रम न्यायालय हैं।

### श्रमिकों का प्रबन्ध में हिस्सा—

औद्योगिक सम्बन्धों को अधिक अच्छा बनाने के लिए प्रबन्ध में श्रमिकों का सहयोग लेने की नीति की योजना में सिफारिश की गई थी, इसलिए इसकी कार्य-प्रणाली का अध्ययन करने के लिए एक अध्ययन दल विदेशों में भेजा गया था। इस दल की सिफारिशों पर जुलाई सन् १९५७ में भारत श्रम-सम्मेलन में विचार हुआ तथा उनको काय रूप में लाने के लिए सन् १९५८ जनवरी-फरवरी में एक प्रतिनिधिक सेमिनार में एक आदर्श समझौता किया गया।

इस समय २३ उद्योगों में ऐसी व्यवस्था है तथा १५ उद्योग प्रयोगात्मक तौर पर इसे अपनाने के लिए सहमत हुए हैं।<sup>१</sup> इस हेतु उत्तर-प्रदेश में प्रशिक्षण की विशेष व्यवस्था भी की गई है।

औद्योगिक सम्बन्धों के सुधार के लिए जो विविध प्रयत्न किए जा रहे हैं उनसे यह विश्वास है कि परिस्थिति में अवश्य सुधार होगा।

### ( ब ) श्रम-संघ (Trade Unions)

श्रम की अनेक विशेषताओं में एक महत्त्वपूर्ण विशेषता यह है कि श्रम एक स्थायी वस्तु नहीं है, जिसको संग्रह किया जा सके। प्रत्येक श्रमिक को अपना श्रम प्रति दिन किसी न किसी कार्य के लिये करना ही होगा। यदि वह यह चाहे कि आज मजदूरी न करते हुए झकड़ा कल ही कर ले तो यह सम्भव नहीं होता, क्योंकि बीते हुए कल की मजदूरी खत्म हो जाती है। इस विशेषता के कारण श्रमिकों में सोदा

करने में बमजोरी आती है। पूँजीपति अथवा नियोक्ता अपनी राशि का उपयोग भविष्य में कभी भी कर सकता है। परंतु श्रमिक को अपने प्रत्येक दिन का उपयोग करना ही होगा, अन्यथा उसके उस दिन के श्रम बेकार हो जावेंगे। इस कर्मजोरी को दूर करने एवं उनमें सामूहिक सौदा शक्ति लाने के लिए श्रमिकों का संगठन अपने लाभ के लिये होने लगा। इस कारण इनको श्रमिक संगठन कहते हैं। इस प्रकार श्रमिक-संगठन श्रमिकों की काम करने की दशा सुधारने एवं उनका कल्याण करने के लिये श्रमिकों का बनाया हुआ सघ है, जिससे उनमें एकता की भावना पैदा हो और उन्हें सामूहिक सौदा करने की शक्ति मिले।<sup>१६</sup>

### उद्देश्य—

- ( अ ) सघ के सदस्यों में एकता की भावना निर्माण करना।
- ( आ ) सघ के सदस्यों में मैत्रीपूर्ण सम्बन्ध स्थापित करना।
- ( इ ) सघ के सदस्यों की काम करने की दशा में सुधार करना।
- ( ई ) सघ के सदस्यों का जीवन-स्तर उठाने के लिए उनके हेतु चिकित्सा सम्बन्धी, शिक्षा सम्बन्धी, वाचनालय, मनोरंजन आदि सुविधाओं का प्रवन्ध करना।
- ( उ ) श्रमिक एवं नियोक्ताओं के बीच मैत्रीपूर्ण सम्बन्ध बनाना, जिससे यथासम्भव कलह न हो। यदि कलह होते भी हैं तो मजदूरों की ओर से वातलाप कर शान्ति प्रस्थापित करना और असफलता की हालत में हड़ताल करना।
- ( ऊ ) श्रमिकों को वैधानिक कार्यवाही करने के लिए आर्थिक सहायता देना।
- ( ए ) श्रमिकों को उचित वेतन दिलाना तथा उनकी कायसमता बढ़ाने के लिए अन्य आवश्यक कार्य करना।
- ( ऐ ) श्रमिकों की सामाजिक, आर्थिक, मानसिक एवं शारीरिक उन्नति करना।

स्पष्ट है कि श्रमिक-सघों का मूल हेतु श्रमिकों की मजदूरी एवं कार्य-दशा में सुधार करना तथा उनकी आर्थिक एवं सामाजिक उन्नति करना है। इन दो कारणों से ही श्रमिक सघ अन्य कार्य करते हैं। इस प्रकार यह विचार कि श्रमिक सघों का हेतु हड़तालें करना है, गलत है। हाँ, शान्तिपूर्ण ढंग से मजदूर एवं नियोक्ताओं में समझौता न होने की दशा में श्रमिक-सघ हड़तालों को अपनाते हैं। उपरोक्त उद्देश्यों की पूर्ति के लिए श्रमिक सघ अन्य कार्य करते हैं, जिससे मजदूरों की सामूहिक शक्ति बढे तथा वे अपना संगठन सफल बना सकें। इसलिए श्रमिक-सघ भिन्न-भिन्न देशों के श्रमिकों की स्थिति, काम करने की दशाओं का अध्ययन, श्रम सम्बन्धी आँकड़े एकत्रित करना आदि कार्य करते हैं। यह कार्य करने के लिए वे सदस्य-श्रमिकों से मासिक

अथवा वार्षिक नन्दा लेते हैं, जिससे सगठन का कार्य व्यय सुचारु रूप से चलता रहे तथा वे अपने सदस्यों को आवश्यक मुविधायें दे सकें ।

### श्रम-संघों के लाभ—

( १ ) श्रम मंत्रों में श्रमिकों में एकता की भावना पैदा हो जाती है, जिससे सामूहिक सोदा करने की शक्ति बढती है । परिणामस्वरूप इस सगठन के कारण श्रमिकों का नियोक्ताओं द्वारा शोषण नहीं होने पाता ।

( २ ) श्रमिक सघ मजदूरी की शारीरिक, मानसिक, सामाजिक एवं आर्थिक अवस्था को उन्नति करने के लिए प्रयत्न करते हैं, जिससे उनका जीवन-स्तर उन्नत होता है एवं कार्यक्षमता बढती है ।

( ३ ) श्रमिक-सगठन श्रमिकों को उचित मजदूरी दिलवाने का प्रयत्न करते हैं ।

( ४ ) श्रमिक-सघ श्रमिकों में शिक्षा-प्रसार करने हेतु तथा उनको सङ्गठन करने तथा अनुशासन में रहने की शिक्षा देते हैं, जिससे देश को भी लाभ होता है ।

( ५ ) औद्योगिक कलह को शान्तिपूर्ण ढङ्ग से तय करने के लिये वे प्रयत्नशील रहते हैं, जिनमें देश के औद्योगिक उत्पादन में बाधाएँ नहीं आने पाती ।

( ६ ) श्रमिक-सघ श्रमिकों का उनके दैनिक जीवन क्षेत्र में चिरिन्मा, मनोरंजन, शिक्षा तथा अन्य सामाजिक मुविधायें भी प्रदान करते हैं, जिनमें मजदूरी का मानसिक दृष्टिकोण विकसित होता है ।

( ७ ) राजनैतिक क्षेत्र में श्रमिक-सगठन अपना प्रतिनिधि लोक सभा में भी भेजते हैं, जिससे श्रमिकों की आवाज सरकार के कानों तक पहुँचाई जाती है तथा सरकार श्रमिकों को मुविधायें देने का प्रयत्न करती है अथवा उनके हित के लिये आवश्यक कानून बनाती है ।

### श्रमिक-सङ्घों से हानियाँ—

इस प्रकार जहाँ श्रमिक-संघों से इतने लाभ हैं वहाँ इनमें कतिपय बुराइयाँ भी हैं :—

( १ ) श्रमिक सङ्गठन के नेता श्रमिकों को स्वार्थवश भुलावा देकर उनको हड़तालें अथवा औद्योगिक कलह करने के लिए बाध्य करते हैं, जिससे देश का उत्पादन प्रभावित होता है तथा श्रमिक एवं नियोक्ताओं के सम्बन्ध खराब होते हैं ।

( २ ) श्रमिक-सङ्गठन के नेता केवल राजनैतिक अधिकार प्राप्त करने की लालसा से इनका नेतृत्व करते हैं, परन्तु वास्तव में श्रमिकों के लाभ की ओर वे प्रयत्नशील नहीं रहते ।

( ३ ) साम्यवाद एवं समाजवाद की लहर को बड़ी आसानी से मार्ग मिलने का श्रमिक सङ्गठन एक खुना द्वार है ।

वास्तव में देखा जाय तो ये श्रुटियाँ श्रम सघ की न होती हुए उनके नेताओं की

हैं, जो अपने सङ्गठन के उद्देश्यों में विचलित होकर स्वार्थ साधु बन जाते हैं। श्रम-सघ तो वास्तव में श्रमिकों के लिये, देश के लिए एवं उद्योग के लिए अधिक प्रभावी सिद्ध हो सकते हैं, यदि वे अपने ध्येय के अनुसार उन्में प्राप्त करने का वैधानिक माग अपनावें।

## भारत में श्रम सघ आन्दोलन—

श्रम-सघ श्रमिकों में एकता-भाव एवं सामूहिक-शक्ति जागृत कर परस्पर मैत्रीपूर्ण सम्बन्ध प्रस्थापित करने के लिये बनाया हुआ एक सघ है। ऐसे श्रमिक सघ देश में कई हो सकते हैं—प्रत्येक उद्योग के अलग-अलग अथवा अनेक उद्योगों का एक। श्रम-सघों का विकास इङ्गलैंड आदि पाश्चात्य देशों में तो औद्योगिक-क्रान्ति के बाद ही होने लगा था। क्योंकि औद्योगिक क्रान्ति ने औद्योगिक क्षेत्र में नई नई समस्याएँ पैदा की, जिनमें से एक श्रम-सघों की भी थी। परन्तु भारत में श्रम-सघों का उगम और विकास केवल गत ३४ वर्षों में ही हुआ है।

## श्रम-सघों का उगम एवं विकास—

भारत में श्रमिक सघों के बीज डालने का प्रमुख श्रेय श्री लोखण्डे को है, जिन्होंने सन् १८८४ में बम्बई के कारखाने के श्रमिकों का एक सम्मेलन कराया तथा श्रमिकों की ओर से तत्कालीन श्रमिक आयोग (Labour Commission) के समक्ष मजदूरों की माँगें प्रस्तुत की। इन माँगों में श्रमिकों का एक दिन का साप्ताहिक विश्राम, दोपहर में आधा घण्टे का विश्राम तथा श्रमिकों की हानि पूर्ति करने की माँगें प्रमुख थी। इसके बाद सन् १८९० में बम्बई में मिलहेण्डस् एसोसियेशन नामक श्रमिक-सङ्गठन श्री लोखण्डे के सभापतित्व में बनाया गया। परन्तु इसके बाद औद्योगिक मदी आ जाने के कारण श्रमिक सङ्गठनों में शिथिलता आ गई और एक तरह से इस आन्दोलन को पूर्ण विराम ही मिला। इसके बाद सन् १९०४ में जब औद्योगिक समृद्धि पुनः होने लगी तो इस आन्दोलन को बढ़ावा मिला और सन् १९१० में कामगार-कल्याण-सघ की स्थापना हुई। इन्होंने कामगार समाचार नामक साप्ताहिक भी प्रकाशित किया। इस प्रकार आरम्भ में जो श्रमिक-सङ्गठन हुए, उनका हेतु श्रमिक-आयोग अथवा श्रमिक समितियों के समक्ष श्रमिकों की माँगें प्रस्तुत करना ही रहा।

प्रथम विश्व युद्ध के बाद श्रमिक-आन्दोलन का दूसरा युग प्रारम्भ होता है, जब श्रमिक सङ्गठनों ने नियोक्तान्तों के विरुद्ध अपनी माँगें पूरी करने के लिए सामूहिक मोर्चा लेना शुरू किया। इस समय श्रमिकों की काम करने की दशाएँ अच्छी नहीं थी, कीमतें बढ़ रही थी और मजदूरी कम थी तथा विश्व में श्रमिक आन्दोलन का जोर था। इसी कारण भारत में राष्ट्रीय आन्दोलन भी जोरों पर था। इन विशेष परिस्थितियों के कारण श्रमिकों की अपनी निष्क्रियता एवं अयोग्यता की जानकारी हुई और सन् १९१८ में श्री बी० पी० वाडिया ने मद्रास में पहला लेबर यूनियन स्थापित किया, जिसके सदस्य सूती वस्त्र उद्योग के कामगार थे। इस सङ्गठन ने श्रमिकों का दुःख दर्द

मिटाने हेतु सराहनीय कार्य किया। इनके बाद श्रमिक संगठन आन्दोलन का विकास अन्य औद्योगिक केन्द्रों में होने लगा। सन् १९२० में अहमदाबाद में गान्धीजी के नेतृत्व में अहमदाबाद टेक्सटाइल एसोसियेशन का निर्माण हुआ तथा अन्य श्रमिक संगठन भी बने। अहमदाबाद का संगठन अपने ढंग का एक ही था, जिसने अहमदाबाद मिल-ओनर्स एसोसियेशन से वार्तालाप द्वारा औद्योगिक शान्ति कायम रखते हुए श्रमिकों को भी सुविधाएँ दिलवाई।

इसी समय भारत अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन का सदस्य बना जिससे श्रमिक नेताओं ने सोचा कि इसमें सरकारी प्रतिनिधि हो श्रमिकों का प्रतिनिधित्व करेंगे। इसलिये सन् १९२० में अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस का निर्माण लाला लाजपत राय के सभापतित्व में हुआ। यह श्रमिकों की केन्द्रीय संस्था थी। इसी वर्ष अखिल भारतीय रेलवेमैन फेडरेशन की भी स्थापना हुई। अभी तक के जो भारत में श्रमिक सम्बन्धी कानून थे वे नियोक्ताओं के हित की दृष्टि से तथा लड़ाकायर-मिल-मालिकों के प्रयत्न के कारण बने थे। इस कारण सन् १९२० में मद्रास हाई कोर्ट के इस निर्णय से कि श्रम-संघ के नेता अथवा कार्यकर्ता नियोक्ताओं और श्रमिकों के सम्बन्ध में हस्तक्षेप नहीं कर सकते, जनता में भी यह जागृति हुई कि इन सम्बन्ध में कुछ आवश्यक कानून बनने चाहिये, जिससे श्रम संघों का वचाव हो। इन प्रयत्नों में श्री० एन० एम० जोशी का नाम प्रमुखता से लिया जा सकता है। फलतः सन् १९२१ में बम्बई की धारा-सभा में ट्रेड यूनियन के रजिस्ट्रेशन एवं सुरक्षा के लिए कानून बनाने का प्रस्ताव स्वीकृत किया गया। इस प्रस्ताव के कारण ५ वर्ष बाद सन् १९२६ में ट्रेड यूनियन एक्ट पास हुआ। इस प्रकार सन् १९१८ से सन् १९२२ तक अनेक श्रम संघों का विकास हुआ, जिन्होंने श्रमिकों की मजदूरी बढ़ाकर उनका जीवन-स्तर उन्नत करने का प्रयत्न किया।

**सन् १९२६ का ट्रेड यूनियन एक्ट और श्रम आन्दोलन—**

• सन् १९२० की ट्रेड यूनियन कांग्रेस के कारण श्रमिकों के प्रतिनिधि अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन में भेजे जाने लगे। सन् १९२६ में ट्रेड यूनियन एक्ट स्वीकृत हो जाने से श्रमिक संघों को कानूनी मान्यता दी गई तथा उनके सदस्यों को हड़ताल सम्बन्धी कानूनी दायित्व से मुक्त किया गया। इस एक्ट ने रजिस्टर्ड श्रम-संघों की राशि को औद्योगिक कलह तथा सदस्यों को सुविधाएँ देने के लिए खर्च करने की मान्यता भी दी। इन समस्त कार्यों से श्रम-संघों का विकास होता गया तथा सभी श्रम संघों ने अखिल भारतीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस को मान्यता दी। सन् १९२८-२९ तक जितने भी श्रम-संघ थे उन पर कम्युनिस्टों का ही अधिक प्रभाव था। विशेषतः गिरणी कामगार संघ तो कम्युनिस्टों के पूर्ण प्रभाव में ही था, जिसकी सदस्य-संख्या ५०,००० से भी ऊपर थी। इस संघ ने सन् १९२८ में बम्बई में जो हड़ताल की उसमें पूर्ण सफलता प्राप्ति की। परन्तु साथ ही कम्युनिस्ट सदस्यों ने कुछ वसेछे भी पैदा किये, जिससे शहर में जातीय-दंगा हो गया तथा अनेक कम्युनिस्ट नेताओं की गिरफ्तारी हुई।



( ४ ) आज भी अधिकतर मजदूरों का जीवन ऐसा ही है कि अपने काम के जलावा उन्हें अन्य बातों को सोचने का अवकाश ही नहीं मिलता । इससे मजदूर-सघ के महत्त्व एवं उसके कार्य को वे नहीं समझ पाते ।

( ५ ) श्रम सघों का नियोक्ताओं से विरोध होता है । वे अपने श्रमिकों को जो किसी श्रम सघ के सदस्य होते हैं, बहुत परेशान करते हैं एवं उनकी प्रगति में रोड़े अटकते हैं । इससे श्रम सघों में उनकी रुचि नहीं रहती अथवा उनको बाध्य किया जाता है कि वे रुचि न रखें ।

( ६ ) भारत में श्रमिकों का इतना विशाल क्षेत्र है कि अभी तक उसके पूरे-पूरे आँवड़े भी उपलब्ध नहीं हो पाये और न इस ओर सरकार द्वारा ही विशेष प्रयत्न किया गया । इन आँकड़ों को प्राप्त करने का वैधानिक प्रयत्न केवल सन् १९४२ में हुआ, जब इण्डस्ट्रियल स्टेटिस्टिक्स एक्ट पास किया गया ।

( ७ ) श्रमिक भिन्न-भिन्न भाषा-भाषी एवं भिन्न धर्मीय होने से उन्हें एक सूत्र में आने में कठिनाई होती है ।

( ८ ) अच्छे मजदूर नेताओं का अभाव श्रमिक-आन्दोलन का सबसे बड़ा दोष है । भारतीय श्रमिक अशिक्षित होने के कारण श्रमिक सघों के नेता मध्य वर्ग से आते हैं, जो श्रम-जीवन की समस्याओं को अपनी आत्मीयता से नहीं समझ पाते । इतना ही नहीं, अपितु प्रत्येक नेता तो केवल अपने स्वाथ अथवा राजनैतिक उद्देश्य प्राप्त करने के लिये ही सघों का नेतृत्व करते हैं ।

( ९ ) भारतीय श्रम सघों का नेतृत्व राजनैतिक दलों के हाथ में है, जिससे अपने दल के हित की दृष्टि से वे अपनी नीति रखते हैं, श्रमिकों के हित की दृष्टि से नहीं । यह भारतीय श्रमिक-आन्दोलन का सबसे बड़ा दोष है ।

( १० ) श्रम-सघों में वैमनस्य—केन्द्रीय श्रम-सघों का सगठन राजनैतिक पक्षों द्वारा किया गया है, जिससे सदस्यों और विभिन्न श्रम-सघों में जो वैचारिक एकता होनी चाहिए वह नहीं है । अतः केन्द्रीय श्रम सघ राजनैतिक पार्टिवन्दी से अछूते रहने चाहिए ।

इन त्रुटियों के कारण भारतीय श्रमिक-आन्दोलन इतना सुदृढ़ एवं मजदूरों के लिए उपयोगी सिद्ध नहीं हो सका, जितना वह विदेशों में है । यहाँ के सघों का उद्देश्य केवल हड़ताल करना एवं उनके सगठन तक ही सीमित रहा है, उन्होंने श्रमिकों की शारीरिक, आर्थिक एवं मानसिक उन्नति की ओर अभी तक कोई ध्यान नहीं दिया है । आवश्यकता इस बात की है कि श्रमिकों की साविक उन्नति की ओर ध्यान देकर उनकी कार्यक्षमता तथा जीवन-स्तर उन्नत करने का कार्य श्रम-सघ करें, जिससे भावी औद्योगिक निर्माण में श्रमिकों का भविष्य उज्ज्वल हो ।

**दूसरी पंच-वर्षीय योजना में—**

श्रमिकों के प्रतिनिधिक पैनल ( सन् १९५५ ) ने श्रम-सघों के सुधार के लिए महत्त्वपूर्ण सुझाव दिये हैं —

- ( १ ) श्रम सघो में बाहरी व्यक्तियों का प्रवेश सीमित करना ।
- ( २ ) निश्चित शर्तों पर श्रम-सघों को वैधानिक मान्यता देना ।
- ( ३ ) श्रम सघों के कायकर्त्ताओं की उत्पीड़न (Victimisation) से रक्षा करना ।
- ( ४ ) श्रम-सघों के निजी स्रोतों से उसके आर्थिक आधार में सुधार करना ( मजदूती लाना ) । इन सुधारों से श्रम सघों के वर्तमान महत्वपूर्ण दोषों का निवारण हो सकेगा ।

### राष्ट्र-निर्माण में श्रम-सघ—

राष्ट्र के सामाजिक, आर्थिक एवं राजनैतिक क्षेत्र में भी राष्ट्रीय श्रम सघों का गहरा प्रभाव पड़ता है । ब्रिटिश ट्रेड यूनियन कांग्रेस ने ब्रिटेन के विकास में काफी महत्वपूर्ण भाग लिया है । ब्रिटिश लेबर पार्टी का एटनी मंत्रि-मण्डल वहाँ की राष्ट्रीय ट्रेड यूनियन कांग्रेस का राजनैतिक पहलू था । इसी प्रकार अमेरिकन फेडरेशन ऑफ लेबर तथा दी फ्रैंच कॉन्फेडरेशन ऑफ ट्रेड यूनियन्स अपने देश के आर्थिक क्षेत्र पर गहरा प्रभाव डालते हैं । भारत में भी श्रम-सघ नेता श्री जोशी के प्रयत्नों से ही सन् १९२६ में श्रम सघ अधिनियम पास हुआ । श्रम-सघों ने कुछ हद तक श्रमिकों का शैक्षणिक एवं शारीरिक उन्नति करने में भी सफलता प्राप्त की है तथा आज के चुनाव में भी श्रमिकों का महत्वपूर्ण भाग है । श्रम सघों को चाहिए कि वे श्रमिकों में वचन की भावत निर्माण करने के हेतु सहकारी समितिओं की स्थापना करें । वहाँ से उन्हें जीवनवाश्यक वस्तुएँ सस्ती दरों पर दी जायें तथा ये उनको गृह-निर्माण में भी सहायक हों । इसी प्रकार श्रम उपनिवेशों में श्रम-सघ विभिन्न प्रकार के मनोरञ्जनादि साधनों का आयोजन कर श्रमिकों की लोकप्रियता प्राप्त कर सकते हैं । साथ ही, श्रमिकों के मानसिक एवं शारीरिक स्तर को उन्नत कर सकते हैं । ऐसे लोकप्रिय श्रम-सघ ही श्रमिकों के हितों में सरकारी नीति को भी सुझाने में सफल हो सकेंगे ।

### श्रम-सघ अधिनियम सन् १९२६—

श्रमिक एवं नियोक्ता अथवा नियोक्ता एवं नियोक्ताओं के आपसी सम्बन्धों का नियमन करने के हेतु बनाए गए किसी सघ की रजिस्ट्री कराने का आयोजन इस अधिनियम द्वारा किया गया । दो अथवा दो से अधिक श्रमिकों के फेडरेशन की रजिस्ट्री भी इस अधिनियम के अन्तर्गत हो सकती है । रजिस्टर्ड श्रम सघों को निम्न अधिकार हैं,—

- ( १ ) रजिस्टर्ड सघों का मसामेलित अस्तित्व एवं स्थायी उत्तराधिकार हो जाता है । ऐसे श्रम-सघ चल एवं अचल सम्पत्ति रख सकते हैं तथा अनुगन्ध भी कर सकते हैं ।

- ( २ ) रजिस्टर्ड श्रम-सघ किसी समझौते से सम्बन्धित किसी पडयन्त्र या

अपराध की जिम्मेवारी से मुक्त हो जाता है। परन्तु ऐसा अपराध या पण्यन्त्र किसी कलह को चलाने अथवा व्यापार या उद्योग को रोकने के सम्बन्ध में नहीं होना चाहिये।

- ( ३ ) रजिस्टर्ड सघ के सदस्यों के विरुद्ध सत्र के वैधानिक उद्देश्यों की पूर्ति के सम्बन्ध में किए गये किसी भी कार्य के सम्बन्ध में सिविल कोर्ट दावा स्वीकार नहीं करेगा।
- ( ४ ) श्रमिक सघ अपने सदस्यों से ऐच्छिक रूप में दिया हुआ धन सदस्यों की सामाजिक, राजनैतिक या आर्थिक भलाई के लिए स्वीकार कर सकता है।

### श्रम-संघ अधिनियम सन् १९४७—

उक्त अधिनियम में नियोक्ताओं द्वारा श्रम सघों की मान्यता के सम्बन्ध में कोई आयोजन नहीं था, अतः इस अधिनियम में प्रतिनिधिक श्रम-सघों को नियोक्ताओं द्वारा मान्यता देना अनिवार्य कर दिया गया है। इस प्रकार मान्य श्रम सघों तथा नियोक्ताओं द्वारा कुछ कार्यों को करना अनुचित एवं दण्डनीय घोषित किया गया है, परन्तु यह अधिनियम लागू नहीं किया गया।<sup>१</sup>

द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में इस सम्बन्ध में जो आयोजन है उसमें यह विश्वास है कि वर्तमान दोषों का निवारण हो सकेगा। गई मन् १९५८ के १६वें श्रम-सम्मेलन में यह निश्चय किया गया कि श्रम सघों को नियमित करने की व्यवस्था की जाय। इस हेतु श्रम सघों को मान्यता देने के कुछ सिद्धान्त भी बनाये गये हैं। इससे श्रमिक आन्दोलन को लाभ होगा और श्रम सघों की बाढ पर भी रोक लगेगी। इन सिद्धान्तों में प्रमुख सिद्धान्त यह है कि केवल उन्हीं श्रम-सघों को मान्यता दी जाय जो नियोक्ता और श्रमिकों द्वारा अनुमोदित अनुशासन के नियमों<sup>२</sup> का पालन करें। इन नियमों को सन् १९५८ में लागू किया गया है। इनमें प्रबन्ध एवं श्रमिकों के उत्तरदायित्वों को इस हेतु से निश्चित किया गया है जिससे सभी स्तरों पर इनके प्रतिनिधियों में सक्रिय सहकारिता को प्रोत्साहन मिले। इनका पालन हो रहा है अथवा नहीं, यह देखने के लिए केन्द्र एवं राज्यों में आवश्यक व्यवस्था भी की गई है। इसी आधार पर तृतीय पंच-वर्षीय योजना के अतर्गत कार्यक्रम एवं नीति का निर्धारण किया जा रहा है।<sup>३</sup> श्रम-सघों की सुदृढता एवं औद्योगिक शांति के लिए यह वाछनीय कदम है।

1 Amrit Bazar Patrika, page XIX dated 15-8-1956

2 Code of Discipline in Industry

3 The Third Five Year Plan—A Draft Outline, page 88 89.

## अध्याय १०

# श्रम-कल्याण एवं सामाजिक सुरक्षा

(Labour Welfare and Social Security)

‘मजदूरी के अलावा श्रमिकों के सामाजिक, बौद्धिक, शारीरिक एवं मानसिक स्तर में सुधार करने के हेतु उनके आराम, मनोरंजन आदि की जो सुविधायें, वैधानिक अनिवार्यता के बिना उद्योग देता है उनका समावेश श्रम-कल्याण में होता है।’

‘सामाजिक सुरक्षा का अर्थ इतना व्यापक है जिसमें दरिद्रता का उन्मूलन करने के किन्हीं भी प्रयत्नों का समावेश होता है।’

### ( १ ) श्रम-कल्याण

‘श्रम कल्याण’ की समुचित और सरल परिभाषा देना कठिन है क्योंकि इसका प्रयोग विभिन्न अर्थों में होता है। शाही श्रम आयोग के अनुसार श्रम-कल्याण की परिभाषा में लोच होनी चाहिए, जो प्रत्येक देश में वहाँ की सामाजिक स्थिति, औद्योगीकरण की स्थिति तथा श्रमिकों के शैक्षणिक विकास के स्तर के अनुसार होगी। परन्तु साधारणतः “श्रम-कल्याण उन क्रियाओं को कहते हैं जो किसी उद्योग के आस पास अथवा उद्योग के क्षेत्र में श्रमिक स्वच्छ एवं स्वास्थ्यकर वातावरण में काम करते हुए अपने स्वास्थ्य एवं नाति के स्तर को अच्छा रख सकें।” आजकल श्रम-कल्याण कार्य केवल उद्योग की व्यवस्था में श्रमिकों को आवश्यक सुविधाएँ देने तक ही सीमित नहीं है, वरन् श्रमिकों को कारखाने के बाहर भी सुविधाएँ देने तक विस्तृत है। इस अर्थ में श्रमिकों का स्वास्थ्य सुधार, शिक्षा की व्यवस्था, रहन सहन की सुविधायें, फैक्टरी में काम करने की अच्छी स्थिति, काम करते समय उनके मनोरंजन की सुविधाओं का आयोजन, कैंटीन, स्नानगृह आदि की व्यवस्था का समावेश श्रम-कल्याण कार्य में होता है। श्रम कल्याण की मान्य परिभाषा के अनुसार — “मजदूरी के अलावा श्रमिकों के सामाजिक, बौद्धिक, शारीरिक एवं मानसिक स्तर में सुधार करने के लिए उनके आराम, मनोरंजन आदि की जो सुविधाएँ उद्योग द्वारा बिना किसी वैधानिक अनिवार्यता के दी जाती हैं, उनका समावेश श्रम-कल्याण कार्य में होगा।” इस प्रकार श्रम-कल्याण कार्य वैधानिक अनिवार्यता न होते हुए श्रमिकों की दशा सुधारने तथा उनकी अधिक कार्यक्षमता प्राप्त करने के लिए श्रमिकों के प्रति नियोजक की सद्भावना के धोतक हैं, जो वे स्वच्छता से देते हैं। श्रम-सम्बन्धी कल्याण कार्य दो प्रकार से किया

\* Report II of the I L O Asian Regional Conference, p 3

जाता है . नियोक्ताओं की इच्छा से तथा कानूनी अनिवार्यता से । इसके अलावा सरकार स्वयं औद्योगिक श्रमिकों के लिये सुविधाएँ दे सकती है तथा ऐसी सुविधाओं का आयोजन श्रम सङ्घ एवं अन्य सामाजिक संस्थाओं द्वारा भी किया जा सकता है ।

**भारत में आवश्यकता क्यों ?—**

श्रम सुधार काय केवल भारत में ही आवश्यक नहीं, परन्तु यह सम्पूर्ण औद्योगिक विश्व में औद्योगिक शान्ति, श्रमिकों का जीवन-स्तर उन्नत करने तथा उनके अधिक कार्यक्षम बनाने के लिये एक आर्थिक आवश्यकता है । भारत में श्रम-सुधार कार्य का महत्त्व न्यूनतम था, क्योंकि सम्पूर्ण औद्योगिक क्षेत्र में—देश एवं विदेश के—यह भ्रमभूलक धारणा थी कि श्रम कल्याण पर किसी प्रकार का व्यय नियोक्ताओं के निजी लाभ पर कर है अथवा उससे वस्तुओं का उत्पादन व्यय बढ़ जाता है । परन्तु उनकी यह धारणा गलत थी, क्योंकि यदि श्रमिकों की मानसिक एवं शारीरिक उन्नति के लिए नियोक्ता व्यय करते हैं तो उनकी कुशल एवं स्वस्थ श्रमिक मिलते हैं । इससे उत्पादन व्यय बढ़ने की जगह कम हो जाता है तथा ऐसी स्वेच्छात्मक सुविधाओं से श्रम एवं नियोक्ताओं के सम्बन्ध अच्छे होकर औद्योगिक शान्ति वा बीजारोपण होता है । भारत में श्रम सुधार कार्य की ओर प्रथम विश्व युद्ध में प्रयत्न किए जाने लगे, तब जन्ता, नियोक्ता एवं सरकार ने यह पहिचाना कि सन्तुष्ट एवं स्थायी श्रम शक्ति से ही देश को औद्योगिक उन्नति हो सकती है, क्योंकि श्रम कल्याण कार्य से—( १ ) श्रमिकों का मानसिक, शारीरिक एवं शैक्षणिक विकास होता है, जिससे वे अपनी भलाई समझ सकते हैं एवं जीवन का आनन्द ले सकते हैं । जितनी अधिक श्रम-कल्याण सुविधाएँ श्रमिकों को मिलेंगी उतना ही आवश्यक कारखानों के प्रति अधिक होकर कारखाना-जीवन की नीरसता कम होगी तथा श्रमिकों का नैतिक स्तर उन्नत होगा । ( २ ) सन्तुष्ट श्रमिक यग ही अपनी अधिकतम कार्यक्षमता उद्योग को दे सकता है, जिससे उत्पादन की लागत कम हो कर उपभोक्ताओं को सस्ते दामों में वस्तुएँ मिल कर उद्योग का विकास हो सकता है । ( ३ ) श्रमिकों में नागरिक जिम्मेवारी की भावना जागृत हो कर वे देश के अच्छे नागरिक बन सकते हैं ।

इन लाभों की दृष्टि से श्रम कल्याण कार्य नियोक्ताओं के लाभ पर कर न होते हुये उनके लाभ बढ़ाने एवं देश की औद्योगिक प्रगति का एक साधन है । इसीलिए टेक्सटाइल लेबर इन्क्वायरी कमेटी ने कहा था.—कार्यक्षमता का उन्नत स्तर केवल वही हो सकता है, जहाँ श्रमिक शारीरिक दृष्टि से स्वस्थ एवं मानसिक दृष्टि से सन्तुष्ट हो । इसका तात्पर्य यह है कि केवल वही श्रमिक जिनके लिये शिक्षा, आवास, भोजन तथा वस्त्रादि का उचित प्रबन्ध हो, कुशल हो सकते हैं । इसी दृष्टि से भारत में बम्बई यूनिवर्सिटी ने श्रम-समस्याओं एवं श्रम कल्याण कार्य के अध्ययन तथा शिक्षा के लिए विशेष प्रबन्ध किया है । श्री टाटा ने स्कूल ऑफ सोशल साइंसेज, बम्बई की स्थापना केवल इसी उद्देश्य से की थी ।

## श्रम-कल्याण-कार्य की व्याप्ति—

श्रम-कल्याण कार्य के विस्तार का स्पष्टीकरण श्रम-जाँच समिति ने अपनी रिपोर्ट में किया है। "श्रम-कल्याण कार्यों के अन्तर्गत श्रमिकों के बौद्धिक, शारीरिक, नैतिक एवं आर्थिक विकास के कार्यों का समावेश होना चाहिये। ये कार्य चाहे नियोक्ता, सरकार या अन्य संस्थाओं द्वारा किए जायें तथा साधारण अनुबन्धनात्मक सम्बन्ध अथवा विधान के अन्तर्गत जो श्रमिकों को मिलना चाहिए, उसके अलावा किए गए हों। इस प्रकार इस परिभाषा के अन्तर्गत हम आवास व्यवस्था, चिकित्सा एवं शिक्षा सुविधाएँ, भ्रष्टा भोजन ( कैंटीन के आयोजन सहित ), आराम एवं मनोरंजन की सुविधाएँ, सहकारी समितियाँ, प्रसूत गृह एवं झूने, शौचालय, स्वतन्त्र छुट्टियाँ, सामाजिक बीमा, प्रॉविडेंट फण्ड, सेवा-निवृत्त वेतन आदि सुविधाओं का समावेश कर सकते हैं।"

## भारत में श्रम-कल्याण—

भारत में अभी तक जितना भी कल्याण-कार्य किया गया है, उसमें तीन संस्थाएँ प्रमुख हैं — नियोक्ता, सामाजिक संस्थाएँ तथा सरकार। कुछ अंश में श्रम-संघों ने भी कल्याण-कार्य में हाथ बँटाया है। नियोक्ताओं की ओर से स्वेच्छा से बहुत ही कम फैक्ट्रियों में श्रमिकों को सुविधाएँ दी गई हैं और जहाँ वे दी भी गई हैं वे परिस्थिति से विवश हो कर अथवा वैधानिक अनिवार्यता के कारण। सामाजिक संस्थाओं ने अवश्य ही इस दिशा में कार्य किया है, परन्तु यह कार्य केवल बम्बई, अहमदाबाद, मद्रास तक ही सीमित है।

## नियोक्ता—

नियोक्ताओं के स्वेच्छापूर्ण कल्याण-कार्य में ई० डी० ससून समूह को मिलो में तथा टाटा एण्ड सन्स की प्रबन्धित मिलों में श्रमिकों को औपघोषचार सुविधाएँ, प्रसूति, शिक्षा, तान्त्रिक शिक्षा, उम्मेदवार-पद्धति की व्यवस्था, गृह तथा मनोरंजन की सुविधाएँ प्रसूति, शिक्षा, तान्त्रिक शिक्षा, उम्मेदवार-पद्धति की व्यवस्था, गृह तथा मनोरंजन की सुविधाएँ दी गई हैं। मद्रास की विन्नी एण्ड क० की मिलों में, कानपुर के ब्रिटिश इण्डिया कॉर्पोरेशन के प्रबन्धित कारखानों में श्रमिकों को आवास, मनोरंजन आदि की सुविधाएँ दी गई हैं। टाटा एवं विन्नी एण्ड कम्पनी का श्रम-कल्याण-कार्य विस्तृत एवं योजनाबद्ध है, जिसके अन्तर्गत उन्होंने अपने श्रमिकों के लिए भ्रष्टा आवास-व्यवस्था, शिक्षा, औपघालय, काम करने के बाद मनोरंजन, कैंटीन, मनोरंजन क्लब, खेल कूद के मैदान, गृह खेलों (Indoor games) की व्यवस्था आदि का आयोजन किया है। इसी प्रकार की व्यवस्था एसोसिएटेड सीमेन्ट कम्पनीज की निर्माणियों में तथा जियाजीराव कॉर्टन मिल्स, ग्वालियर में देखने को मिलती है। श्रम-कल्याण कार्य की योजनाबद्धता एवं

विस्नार को देखते हुए टाटा, ई० डी० ससून, विनीज, डी० सी० एम०, बी० आई० सी०, ए० सी० सी० आदि नियोक्ताओं के नाम विशेष उल्लेखनीय हैं।

इण्डियन जूट मिल्स एसोसिएशन ने पटसन कारखानों के श्रमिकों के लिये अनेक सुविधाओं का आयोजन किया है तथा प्रमुख केन्द्रों में श्रम-कल्याण-केन्द्रों की स्थापना की है। इन केन्द्रों में खेल कूद, मनोरंजन आदि का प्रबन्ध है। एसोसिएशन की ओर से पाँच प्राथमिक पाठशालाएँ भी चलाई जाती हैं।

### श्रम-संघ —

श्रम-संघों ने श्रम-कल्याण-कार्य में अधिक सहयोग नहीं दिया है, यद्यपि श्रम-संघों का यह एक प्रमुख उद्देश्य होता है। श्रम-कल्याण के लिए आर्थिक साधन अच्छे होने चाहिए और उसी का अभाव भारतीय श्रम संघों के पास है, जिसके कारण वे उल्लेखनीय कार्य नहीं कर सके हैं। श्रम-संघों में अहमदाबाद टेक्स्टाइल वर्कर्स एसोसिएशन का कार्य विशेष उल्लेखनीय है। इसी प्रकार मजदूर सभा, कानपुर तथा मिल मजदूर सभा, इन्दौर ने भी इस दिशा में कल्याण-कार्य किये हैं। अहमदाबाद टेक्स्टाइल वर्कर्स एसोसिएशन अपनी घन-राशि का लगभग ६०% कल्याण-कार्यों पर व्यय करता है, जिसमें स्त्रियों एवं पुरुषों की शिक्षा व्यवस्था तथा छात्रालय का भी आयोजन है। बच्चों के लिये अध्ययन-कक्ष, वाचनालय, चिकित्सालय आदि सुविधायें एसोसिएशन देता है।

इन्दौर के मिल मजदूर संघ ने बाल मन्दिर, कन्या मन्दिर तथा महिला मन्दिर की स्थापना की है, जहाँ श्रमिकों के बालक, बालिकाओं एवं स्त्रियों को शिक्षा दी जाती है। यह कार्य इस सभा के श्रम-कल्याण केन्द्र के नियन्त्रण में होता है। इसके अलावा संघ ने वाचनालय, मजदूर क्लब आदि की स्थापना भी की है। कानपुर मजदूर सभा ने वाचनालय, पुस्तकालय तथा एक चिकित्सालय की स्थापना मजदूरों के लिए की है। इण्डियन फेडरेशन ऑफ लेबर के नियन्त्रण में उत्तर-प्रदेश में ४८ कल्याण-केन्द्रों का संगठन हुआ है, जो श्रम सुधार कार्य करता है।

फिर भी अन्य देशों की तुलना में भारतीय श्रम संघों का कार्य नगण्य है। इसके लिये जैसा कि ऊपर बताया गया है, आर्थिक साधनों का अभाव ही प्रमुख कारण है, परन्तु यदि अपने थोड़े से साधनों से तथा चन्दा आदि एकत्रित करके श्रम संघ श्रमिकों के कल्याण कार्य को गति देते हैं तो इससे श्रमिकों को तो लाभ होगा ही, परन्तु साथ ही श्रम-संघों का संगठन भी सुदृढ़ हो सकेगा, अतः श्रम-संघों को इस ओर अधिक ध्यान देना चाहिए।

अन्य संस्थाओं में बम्बई, मद्रास तथा कलकत्ता नगरपालिकाओं में श्रम-कल्याण कार्य हो रहा है, जहाँ पर प्रसूति-शृङ्खला, कल्याण केन्द्र, शिक्षालय आदि का प्रबन्ध है।

राज्य सरकारों द्वारा कल्याण-कार्य—

प्रान्तीय क्षेत्र में सन् १९३७ में काशिम मन्त्रि-मण्डिलों की स्थापना के साथ ही

अनेक सराहनीय कार्य किये गये, जिनमें धर्म कल्याण भी एक है। इसी के साथ सर्व प्रथम सरकार ने श्रमिकों के सार्वजनिक कल्याण की ओर सरकारी रु। में पग उठाया।  
**बम्बई में—**

बम्बई में सर्व-प्रथम सन् १९३६ में इस ओर प्रत्यक्ष कार्यवाही की गई और तब सन् १९३६-४० के बजट में १,२०,००० रुपये का आयोजन श्रम-कल्याण-कार्य के लिये किया गया। इस कार्य पर सन् १९४०-४० में कुल व्यय १०,६८,०८३ रुपये था। प्रथम पन-वर्षीय योजना में बम्बई राज्य ने श्रम-कल्याण कार्य के लिये ३ करोड़ रुपये का आयोजन किया। श्रम कल्याण कार्य का निरीक्षण श्रम-कल्याण, डिप्टी कलेक्टर करता है, जिसके नियन्त्रण में सन् १९५० में ५० कल्याण-केन्द्र थे, जिनमें अ, ब, स तथा द वर्ग के क्रमशः ५, १०, ३३ एवं २ केन्द्र थे। इनके अलावा गत वर्षों में २० केन्द्रों की स्थापना और हो चुकी है। इन केन्द्रों का विभाजन वहाँ पर उपलब्ध सुविधाओं के अनुसार चार श्रेणियों में किया गया है। इसी प्रकार श्रमिक वर्ग में से ही श्रम सघों के नेताओं का निर्माण करने के लिए बम्बई राज्य ने बम्बई, ग्रहमदावाद तथा शोलापुर में प्रशिक्षण वर्ग खोले हैं, जहाँ श्रमिकों को श्रम सघवाद एवं नागरिकता की शिक्षा दी जाती है। श्रम-कल्याण केन्द्रों की क्रियाओं का सहयोग सरकारी शिक्षा एवं श्रम विभाजन तथा शराबबन्दी सभा के साथ स्थापित किया गया है, जिससे इनकी क्रियाओं के सामंजस्य से श्रमिक अधिकतम लाभ उठा सकें। श्रम-कल्याण को प्रोत्साहन देने के लिये सन् १९५३ में लेबर वेल्फेयर फण्ड अधिनियम बनाया गया, जिसके अनुसार श्रम कल्याण सभा की स्थापना की गई है। जुलाई सन् १९५३ से यह सभा श्रम-कल्याण केन्द्रों की व्यवस्था के लिए जिम्मेदार है।

**मध्य-प्रदेश में—**

मध्य-प्रदेश में अधिक कारखानों में श्रम-कल्याण कार्यों का आयोजन तथा हितगर्हात और बाढ़नेरा में श्रम-कल्याण केन्द्रों की स्थापना की गई है। इसके अलावा सरकार ने सन् १९५३-५४ में नागपुर, जबलपुर और भोपाल में श्रम-कल्याण केन्द्र खोले हैं। श्रमिकों को श्रम सघवाद की शिक्षा देने के लिए सन् १९५३-५४ में नागपुर में एक प्रशिक्षण केन्द्र खोला है, जहाँ ६५ श्रमिकों की शिक्षा का आयोजन है, जिसमें से अब नागपुर का समावेश महाराष्ट्र प्रदेश में हो गया है।

**पंजाब में—**

पंजाब में महत्त्वपूर्ण औद्योगिक केन्द्रों में श्रम-विभाग के नियन्त्रण में श्रम-कल्याण केन्द्रों का संचालन हो रहा है। ये केन्द्र अमृतसर, बटाला, लुधियाना, जालन्धर, अम्बाला, अंबुल्लापुर और बलरामपुर में हैं। यहाँ पर श्रमिकों की शिक्षा एवं मनोरंजन की वस्तुएँ उपलब्ध हैं।

**उत्तर-प्रदेश में—**

उत्तर-प्रदेश में श्रम कमिशनर के नियन्त्रण में श्रम विभाग का कार्य होता है,



जहाँ पर श्रम कल्याण कार्य की देख-रेख के लिए १ स्त्री तथा १ पुरुष निरीक्षक होता है। स्त्री निरीक्षक स्त्री श्रमिकों के सम्बन्ध के कल्याण कार्यों, जैसे—प्रसूति गृह, घायगृह आदि का निरीक्षण करती है। सम्पूर्ण राज्य में सन् १९५८ में ४९ श्रम-कल्याण-केन्द्र हैं।\* इसके अलावा शहर उद्योग के श्रमिकों के लिए मोल्लेसज (Molosses) की कीमत 1)। प्रति मन निश्चित कर दी गई है, जिससे अधिक दाम पर विक्री होने से अतिरिक्त राशि एक अलग 'निधि' में जमा होती है। इसका उपयोग इस उद्योग के श्रमिकों को गृह सुविधाएँ एवं श्रम-कल्याण कार्य के लिए होता है। इसके अलावा कानपुर की नई श्रम वस्तियों में २ तथा ऐशवाग लखतऊ में एक श्रम-कल्याण केन्द्र खोले गये हैं।

### बंगाल राज्य में—

बंगाल राज्य में सन् १९३९ में श्रम-कल्याण कार्य का श्रीगणेश हुआ तथा सन् १९५४ में राज्य के विभिन्न औद्योगिक केन्द्रों में २७ कल्याण-केन्द्र थे। इसी प्रकार बिहार में २, असम में १९ तथा सौराष्ट्र २० कल्याण-केन्द्र हैं। इन राज्यों के अलावा अन्य प्रान्तों में भी श्रम कल्याण के लिए विशेष आयोजन हो रहा है।

### वैधानिक श्रम-कल्याण कार्य—

भारत सरकार के श्रम-कल्याण कार्य का आधार वैधानिक है, जिसमें कानून द्वारा नियोजित श्रमिकों की मानसिक, शारीरिक एवं आर्थिक उन्नति के लिए उनको अन्य उचित सुविधाएँ देने का आयोजन किया गया है। इन विधानों में कारखानों के अन्दर भूखानों की व्यवस्था, प्रकाश, हवा तथा मशीनों के आस-पास तार का घेरा आदि लगाने का आयोजन, स्नानगृह, शौचालय आदि का प्रबन्ध, चिकित्सालयों का आयोजन, गृह-निर्माण योजना, रोजगार सस्थाएँ, सामाजिक वीमा, प्रॉवीडेंट फंड आदि योजनाओं का समावेश होता है।

भारत में केन्द्रीय सरकार ने सर्व प्रथम वैधानिक अनिवार्यताओं के अलावा अपनी स्वेच्छा से सुधार-कार्य का श्रीगणेश आर्टिफिशियल फैक्टरियों से किया। यहाँ युद्ध-काल में श्रमिकों के लिए कैंटीन की व्यवस्था, प्राथमिक चिकित्सा आदि का आयोजन किया। इसके अलावा फैक्टरी एक्ट के अन्तर्गत अस्पतालों का आयोजन तो था ही। युद्धोत्तर-काल में इन सुविधाओं का विकास हुआ तथा इसी प्रकार की सुविधाओं का आयोजन अन्य सरकारी औद्योगिक सस्थाओं में भी किया गया। फैक्टरी एक्ट के अन्तर्गत २५० से अधिक व्यक्ति काम करने वाले उद्योगों को कैंटीन की सुविधाएँ देना अनिवार्य किया गया।

फैक्टरी एक्ट के अन्तर्गत श्रम-कल्याण कार्य समुचित हवा, प्रकाश एवं सफाई, यन्त्रों से सुरक्षा के लिए उनके आस-पास घेरे बनाना, बनावटों नदी से श्रमिकों की सुरक्षा का आयोजन, प्राथमिक चिकित्सा, भूखाने (Canteens), शौचगृह, आरामगृह

की व्यवस्था नियोक्ताओं को करना अनिवार्य हो गया। श्रम कल्याण कार्य के सम्बन्ध में प्रान्तीय सरकारों को स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार आवश्यक नियम बनाने का अधिकार भी दिया गया। श्रमिकों को काम करते समय किसी भी प्रकार की दुघटना से क्षति हो जाने पर उसकी पूर्ति करने की जिम्मेदारी नियोक्ताओं पर हान दी गई, जिसके लिए उससे पूर्व कोई भी आयोजन नहीं था। इसी प्रकार वैधानिक सुधारों में बालक बन्धक अधिनियम, मातृत्व लाभ अधिनियम तथा सेवायुक्त सरकारी बीमा अधिनियम आदि विधानों द्वारा श्रमिकों की सुरक्षा एवं भावी कल्याण का प्रबन्ध किया गया।

सन् १९४४ में कोयला खान श्रमिकों के कल्याण कार्य के लिए कल्याण-कोप निर्माण किया गया। कोयला खानों के श्रमिकों के लिए कल्याण केन्द्र, चिकित्सा, प्रसूतिगृह आदि की व्यवस्था के लिए इस कोप का उपयोग होता है। इसी फण्ड की सहायता से २ केन्द्रीय अस्पताल, ६ प्रादेशिक अस्पताल, २ चलते फिरते दवाखाने तथा २ टी० बी० रूग्णालय चलाये जाते हैं। प्रादेशिक अस्पतालों में प्रसूति तथा शिशु कल्याण की सुविधाएँ भी दी जाती हैं। इसी प्रकार कोयले की खानों के श्रमिकों के लिए नौगाँव तथा पंद्रा रोड सेनिटोरियम में क्रमशः ५ और ४ स्थान सुरक्षित रखे गये हैं। मलेरिया विरोधी और बी० सी० जी० आन्दोलन भी इसी कोप की सहायता से इन क्षेत्रों में चलाये जा रहे हैं। भरिया खानों की स्वास्थ्य सभा के लिए 'चण्डकुइया' में एक स्पेशल रोगियों के हेतु रूग्णालय खोलने की स्वीकृति भी दी गई है। इसी कोप से श्रमिकों के गृह निर्माण की भी व्यवस्था है। इस कोप की वार्षिक आय १,७६,५५,४८४ रु० तथा व्यय १ ७० करोड़ रु० है।

अन्न खान मजदूरों के लिए कल्याण कोप सन् १९४७ में बनाया गया है। इस निधि का लाभ बिहार, आन्ध्र, राजस्थान तथा अजमेर की अन्नखानों की खानों में काम करने वाले मजदूरों को मिलेगा। इस राशि से कल्याण सुविधाओं के लिए दिये जाने वाले वार्षिक बजट की राशि ग्राम प्रान्तों के लिए क्रमशः १३६०, ४३३, १२६ तथा ०४४ लाख रुपये है। इन मजदूरों को कोयला खान मजदूरों की भाँति चिकित्सा, शिक्षा मनोरंजन एवं आवास की सुविधाओं का आयोजन किया गया है। इस कोप से कर्मा (विहार) और कालीचेट्ट (आंध्र) में दो तथा गंगापुर में एक अस्पताल खोले गये हैं। इसके सिवा अनेक दवाखाने निर्माण अवस्था में हैं, जिनमें प्रसूति एवं शिशु कल्याण की व्यवस्था होगी, कोप द्वारा २ चलते फिरते दवाखानों का संचालन भी होता है। सन् १९५६-६० में कोप से बिहार को १०४२, आंध्र को ४०० तथा राजस्थान को ४३७ लाख रुपये श्रम-कल्याण के लिए दिये गये।\* लेबर ऑफिसर्स की शिक्षा का प्रबन्ध भी सन् १९५३-५४ से कलकत्ता विश्वविद्यालय में किया गया है।

बगीचा उद्योग में मजदूरों को बगीचा श्रम अधिनियम के अंतर्गत स्थायी

श्रमिकों को आवास व्यवस्था दी जाती है तथा अस्पताल और दवाखाने वगैरह उद्योग को रखना अनिवार्य है। कुछ वगैरह उद्योगों ने श्रमिकों के बालकों को शिक्षा, मनोरंजन सुविधाएँ तथा दस्तकारी शिक्षा का आयोजन भी किया है। भर्तियों की कागड़ी पद्धति का अन्त करने की कायवाही की गई है। दुर्घटनाओं को कम करने के लिए खान-अधिनियम सन् १९५२ का कड़ाई से पालन होने के लिए आवश्यक कायवाही की गई है।

इसी अनुभव के आधार पर सन् १९५२-५३ से कर्मचारी भविष्य निधि योजना प्रारम्भिक अवस्था में सीमेंट, सिगरेट, विद्युत्, लोहा एवं इस्पात, कागज, कपड़ा तथा इंजीनियरिंग उद्योगों में लागू की गई थी। यह अब सभी कारखानों को जिनको ३ वर्ष पूरे हो चुके हैं तथा जहाँ ५० से अधिक मजदूर कार्य करते हैं, लागू होती है। सन् १९५८-५९ में इस योजना का लाभ ७,०२४ कारखानों के २५४३ लाख मजदूरों को मिल रहा था तथा इसी तिथि को उनके चन्दे की राशि लगभग १३२ करोड़ रु० थी। इस योजना के अन्तर्गत श्रमिकों को आय के ८.३०% चन्दा देना पड़ता है तथा यह ऐसे सभी श्रमिकों को जिनकी आय ५०० रु० मासिक से कम है, लागू होती है। कोयला खान श्रमिकों के प्रॉविडेंट फण्ड की राशि अक्टूबर सन् १९५८ के अन्त में १७ करोड़ रु० थी।\*

#### अन्य—

इसके अलावा ग्राम जनता के कल्याण के लिए अगस्त सन् १९५३ में एक स्वास्थ्य केन्द्रीय कल्याण सभा (Central Welfare Board) की स्थापना की गई। इसके कार्यक्रम में बालशाला, प्रसूति एवं शिशु-स्वास्थ्य सेवाएँ, स्त्रियों की सामाजिक शिक्षा एवं मनोरंजन आदि को व्यवस्था है।

इसके नियन्त्रण में ३० मितम्बर सन् १९५९ को ४३२ कल्याण-विस्तार प्रोजेक्ट चालू थे, जिनमें २,१२४ कल्याण-केन्द्र थे। इनका लाभ १०,८९२ गाँवों की १६० ७४ लाख जन-संख्या को होता है।

द्वितीय पंच-वर्षीय योजना के अन्त तक केन्द्रीय कल्याण सभा का लक्ष्य ९६० कल्याण विस्तार प्रोजेक्टों की स्थापना का है, जिनमें ९,६०० कल्याण केन्द्र होंगे। फलतः ९६,००० गाँवों की ५७६ लाख जनता को लाभ होगा। योजना का कुल व्यय १,५०३ लाख रुपये होगा, जिसमें केन्द्रीय कल्याण सभा का भाग ७३६ लाख रुपये होगा।

इसके अलावा संयुक्त राष्ट्र सच के नियन्त्रण में अन्तर्राष्ट्रीय बाल सङ्घटन कोष (Unicef) भारत में कार्य कर रहा है, जिसका सामंजस्य उक्त संस्था से स्थापित किया गया है।



संक्षेप में—

उक्त विवेचन में स्पष्ट है कि भारत में श्रम-कल्याण कार्य-प्रगति वैधानिक प्रतिवार्यता के कारण ही अधिकांश रूप में हुई है। इसीलिए यह आवश्यक है कि नियोजित मजदूर कल्याण की ओर स्वेच्छा से प्रयत्न हो और सरकार के वर्तमान सक्षमता का कड़ाई से पालन होने के लिए आवश्यक कार्यवाही करें।

## ( २ ) सामाजिक सुरक्षा सामाजिक सुरक्षा

‘सामाजिक सुरक्षा’ का अर्थ इतना व्यापक है जिसमें दरिद्रता के किन्हीं भी प्रयत्नों का समावेश होता है। वास्तव में सामाजिक सुरक्षा समाज के व्यक्तिगत सदस्यों के लिये वह आयोजन है, जिससे उनकी सम्भाव्य खतरों से रक्षा हो सके तथा जिन खतरों से वह व्यक्तिगत रूप में अपनी सीमित, आर्थिक एवं व्यक्तिगत साधनों से सुरक्षा नहीं कर सकता। ऐसे साधनों का आयोजन करने के लिए सरकार ही एक ऐसा सामाजिक संगठन है, जो समुचित आयोजन कर सकती है। कभी-कभी सामाजिक बीमा एवं सामाजिक सुरक्षा इन शब्दों का प्रयोग एक ही अर्थ में होता है, परन्तु इनमें थोड़ा सा भेद है। सामाजिक बीमा यह सामाजिक सुरक्षा का एक भाग है, इसलिए सामाजिक सुरक्षा शब्द का प्रयोग अधिक व्यापक एवं विस्तृत है।

भारत में—

सामाजिक सुरक्षा का आयोजन अभी तक केवल औद्योगिक मजदूरों तक ही सीमित है, परन्तु वास्तव में इनका लाभ समाज के सभी सदस्यों को मिलना चाहिए। सामाजिक सुरक्षा के लिए भारत में जो आयोजन है, उसमें प्रॉविडेंट फण्ड एक्ट, (३) कोल माइन्स प्रॉविडेंट फण्ड एक्ट, (४) मजदूर क्षति पूर्ति अधिनियम, (५) मेटल वर्क वेनिफिट्स एक्ट तथा सेवायुक्त सरकारी बीमा अधिनियम का समावेश होता है। इनमें से पहले चार अधिनियमों का विवेचन यथास्थान किया गया है।

कर्मचारी सरकारी बीमा अधिनियम सन् १९४८ आवश्यक क्यों ?—

( १ ) उक्त साधन केवल मजदूरों की समस्या के विभिन्न पहलुओं को स्पर्श करते हैं, परन्तु उनसे उनका भावी जीवन आशामय नहीं बनता, इसलिए इस अधिनियम की आवश्यकता प्रतीत हुई। ( ११ ) उपरोक्त अधिनियमों के अन्तर्गत मजदूरों को सुविधाएं देने का आर्थिक भार विशेष रूप से नियोजितों पर होता है, जो वैधानिक दायित्व से बचने के लिए प्रयत्नशील रहते हैं। इसका परिचायक मातृत्व लाभ अधिनियम तथा मजदूर क्षति पूर्ति अधिनियमों की प्रत्यक्ष कार्यवाही है। ( १११ ) व्यक्तिगत प्रयत्नों की अपेक्षा सामूहिक प्रयत्न सदैव लाभकर एवं उपयोगी सिद्ध होते हैं, क्योंकि इसमें मजदूरों से भी अपने अधिकार की भावना जागृत हो जाती है, जो बात व्यक्तिगत वैधानिक सुविधाओं में नहीं होती, जैसा कि इन अधिनियमों की कार्यवाही की रिपोर्ट में स्पष्ट है। मजदूर हानि पूर्ति विधान के अन्तर्गत मजदूरों की हानि पूर्ति की राशि बहुत कम मिलती है अथवा मिलती ही नहीं। इन अधिनियमों से ( विशेषतः

स्त्री श्रम सम्बन्धी) उनको रोजगार देने की प्रवृत्ति कम हो जाती है, जिसका प्रमाण उत्तर-प्रदेश के आँकड़ों से मिलता है। सन् १९३६ में उत्तर-प्रदेश में स्त्री मजदूरों की संख्या ४,८०३ थी, जो सन् १९५० में केवल २,३६७ रह गई, क्योंकि नियोक्ता प्रसूति की सुविधाएँ नहीं देना चाहते। परन्तु बीमा अधिनियम के आयोजन से व्यय में तीनों का हिस्सा होने के कारण नियोक्ताओं का नैतिक स्तर उन्नत होता है तथा सुविधाओं का लाभ उठाने के लिए मजदूर भी अधिकार से माँग कर सकते हैं। इसलिये सेवायुक्त सरकारी बीमा अधिनियम सन् १९४७ में स्वीकृत हुआ तथा ६ अक्टूबर सन् १९४८ में बीमा कॉर्पोरेशन का उद्घाटन हुआ।

### शासन प्रबन्ध —

इस प्रमण्डल में शासकीय प्रमण्डल के ३८ सदस्य हैं, जिसमें केन्द्रीय एवं राज्य सरकारों, नियोक्ताओं एवं मजदूरों के प्रतिनिधि हैं। इसी प्रकार इसमें केन्द्रीय सदस्य तथा डॉक्टरों पेशे के प्रतिनिधि भी हैं। कॉर्पोरेशन का शासन-प्रबन्ध स्थायी समिति करती है, जिसमें १३ सदस्य होते हैं, जो इन्हीं ३८ सदस्यों में से चुने जाते हैं। इस स्थायी समिति पर मजदूर एवं नियोक्ताओं का समान प्रतिनिधित्व होता है। इसी प्रकार इस अधिनियम के अन्तर्गत औपघोषचार एवं चिकित्सा सम्बन्धी सुविधाओं का आयोजन करने तथा सलाह देने के लिए सन् १९४८ में डॉक्टरों की भी एक परिषद् बनाई गई है। इस औपघोषचार लाभ-परिषद् के २८ सदस्य हैं। बीमा प्रमण्डल के प्रमुख अधिकारियों की नियुक्ति तथा लेखा-जोखा रखना एवं उसकी जाँच कराने का अधिकार केन्द्रीय सरकार को है। इस कॉर्पोरेशन के शासन की जिम्मेवारी प्रमुख सचालक पर है, जिसकी सहायता के लिए चार प्रमुख अधिकारी हैं। प्रमुख सचालक सम्पूर्ण शासकीय कार्यवाही प्रादेशिक तथा स्थानीय कार्यालयों के माध्यम से करता है। इस कार्य की प्रादेशिक सलाहकार सभाएँ भी हैं, जिनमें नियोक्ता, मजदूर एवं प्रांतीय सरकारों के प्रतिनिधि हैं।

### अधिनियम से मिलने वाले लाभ—

यह अधिनियम उन सभी कारखानों पर लागू होता है जो १२ मास काम करते हो, बिजली से चलते हो और जिनमें २० या इससे अधिक कर्मचारी हो, जिनकी मासिक मजदूरी (४००) रु० से कम हो। सितम्बर सन् १९५१ में औद्योगिक मजदूरों को स्वास्थ्य एवं औषधि सम्बन्धी लाभ देने के लिए इस अधिनियम में संशोधन किया गया है। प्रारम्भिक स्थिति में केवल स्वास्थ्य एवं चिकित्सा सम्बन्धी सुविधाएँ दी जायेंगी, जो निम्न हैं —

( १ ) चिकित्सा तथा औषधि एवं स्वास्थ्य सम्बन्धी अन्य सुविधाएँ।

( २ ) औद्योगिक मजदूरों के स्वास्थ्य के सम्बन्ध में अधिकृत जानकारी एकत्रित करने के लिए शासकीय व्यवस्था भी जायगी। इस व्यवस्था का हेतु सरकार का ध्यान मजदूरों के स्वास्थ्य को और आकर्षित करना तथा उसको सुधारने के लिए आव-

एक सलाह देने का है। इस व्यवस्था के अतः अर्थिक अभाव के कारण प्रत्यक्ष कार्य नहीं हो सकेगा।

संबोधित योजना के अनुसार एक बीमा-निधि बनेगा। सम्पूर्ण योजना लागू होने पर मजदूरों एवं नियोक्ताओं के चन्दे से मिलाकर इस निधि की वार्षिक आय २०५ करोड़ रुपये होगी जिसमें से मजदूरों का चन्दा ४१ लाख तथा नियोक्ताओं का चन्दा १६४ लाख रुपये होगा।

### अन्य सुविधाएँ—

अधिनियम पूर्ण रूप से लागू होने पर औद्योगिक मजदूरों को निम्न सुविधाएँ मिलेंगी —

सुविधाएँ	समय	लाभ की दर
(१) बीमारी सम्बन्धी सुविधाएँ।	प्रत्येक वर्ष में ८ सप्ताह तक	साप्ताहिक मजदूरी का ३/२ अंश की दर से।
(२) जच्चे सम्बन्धी सुविधाएँ।	१२ सप्ताह तक।	१२ घाने प्रति दिन की दर से अथवा बीमारी सम्बन्धी सुविधाओं की दर से (जो अधिक हो)।
(३) अयोग्य मजदूरों के लिए सुविधाएँ।		
(1) स्थायी अयोग्यता की दशा में।		
(अ) सम्पूर्ण क्षति के लिए	आजीवन	साप्ताहिक मजदूरी के ३/२ भाग की दर से।
(ब) आंशिक अयोग्यता के लिए	इस दशा में अयोग्यता के अनुसार वर्कमैस कम्पेन्सेशन एक्ट के अनुसार पूर्ति की राशि मजदूर को मिलेगी।	
(11) अस्थायी अयोग्यता के लिए	अयोग्यता जब तक रहे तब तक।	साप्ताहिक भृत्ति के १/२ अंश के हिसाब से।
(४) मजदूरों पर आश्रित व्यक्तियों के लिए	(अ) मजदूर पर आश्रित उसकी विधवा स्त्री के लिए, उसकी मृत्यु तक अथवा पुनर्विवाह की अवधि तक। (ब) उसके वैधानिक वारिस के लिये उसकी १५ वर्ष की आयु तक और यदि वह शिक्षा ले रहा है तो उसकी १८ वर्ष की आयु तक।	उसकी भृत्ति के ३/४ की दर से। यदि मृतक की दो विधवाएँ हैं तो उन्हें इस दर का आधा-आधा। मृतक की भृत्ति के ३/४ की दर से प्रत्येक लड़के को।

(स) मृतक की वैधानिक लड़की मृतक की भृत्ति के  $\frac{2}{3}$  की के लिये उसकी १५ वर्ष की दर से प्रत्येक लड़की को। आयु अथवा उसके विवाह होने तक (इनमें जो भी कम हो) और यदि वह पढ़ रही है तो १७ वर्ष की आयु तक।

(५) भ्रूषधि एवं इलाज इसके अनुसार मजदूरो को सम्पन्धी सुवि- साधारण भ्रूषधालयो को षाएँ। सुविधा मिलेगी।

### कर्मचारी राज्य बीमा निगम का अर्थ प्रबन्ध—

कॉरपोरेशन के अन्तर्गत दी जाने वाली सुविधाओं पर जो व्यय होगा उसकी व्यवस्था के लिए सेवायुक्त-सरकारी-बीमा निधि बनाया गया है। इसमें नियोक्ता एवं मजदूरों का चन्दा तथा प्रान्तीय एवं केन्द्रीय सरकारें सहायता के रूप में जो राशि देंगे, वह जमा होगी। इसी प्रकार धर्मार्थ सहायता की राशि भी इसी निधि में जमा होगी। मजदूर एवं नियोक्ताओं के चन्दे की दर उनकी राय के अनुसार निश्चित की गई है। मजदूरों को चन्दा देने के लिए उनकी राय के अनुसार मजदूरों का विभाजन ८ वर्गों में किया गया है, जिनके अनुसार नियोक्ताओं का चन्दा भी होगा। चन्दे की दरें निम्न हैं—

भृत्तिसमूह		मजदूरों का चन्दा	नियोक्ताओं का चन्दा	योग
(१) दैनिक वेतन	१) से कम	—	०- ७-०	०- ७-०
(२)	१) से १॥) तक	०- २-०	० ७-०	०- ९-०
(३)	१॥) से २) तक	०- ४-०	०- ८-०	०-१२-०
(४)	२) से ३) तक	०- ६-०	०-१२-०	१- २-०
(५)	३) से ४) तक	०- ८-०	१- ०-०	१- ८-०
(६)	४) से ६) तक	०-११-०	१- ६-०	२- १-०
(७)	६) से ८) तक	०-१५-०	१-१४-०	२ १३-०
(८)	८) से अधिक किन्तु ४००) मासिक से कम	१- ४-०	२- ८-०	३-१२-०

अधिनियम के अन्तर्गत दी जाने वाली सुविधाओं का वार्षिक व्यय मजदूरों एवं नियोक्ताओं के चन्दे से लिया जायगा, परन्तु शासकीय व्यय की जिम्मेवारी नियोक्ताओं की है। परन्तु प्रथम पाँच वर्ष में भ्रूषधोपचार सुविधायें देने के लिये जो शासकीय व्यय

होगा वह केन्द्रीय एव प्रान्तीय सरकारें ६६.३०% तथा ३३.३०% अनुपात में देंगी। उपरोक्त दरो के अनुसार नियोक्ताओं को चन्दा देना अनिवार्य है।

प्रारम्भिक स्थिति में अस्थाई रूप से नियोक्ताओं की दरो में सशोधित अधिनियम से परिवर्तन किये गये हैं, जिसके अनुसार सभी नियोक्ताओं को अपने कारखाने में दी जाने वाली कुल मजदूरी के ०.७५% चन्दा देना पड़ता है। जिन क्षेत्रों में सुविधायें दी जा रही हैं वहाँ के नियोक्ताओं के लिए यही चन्दा सम्पूर्ण मजदूरी के १.२५% है। नियोक्ताओं को बीमा योजना वाले क्षेत्रों में मजदूर क्षति पूर्ति अधिनियम तथा मातृत्व लाभ अधिनियम के अन्तर्गत सुविधायें देने की आवश्यकता नहीं है, इसलिए उनके चन्दे की दर ३% से अधिक है।

### कर्मचारी राज्य बीमा निगम की क्रियाएँ—

इसके अन्तर्गत स्वास्थ्य बीमा योजना सर्व प्रथम २४ फरवरी सन् १९५२ को दिल्ली और कानपुर में आरम्भ की गई थी। क्रमशः इस योजना का विस्तार देश के अन्य औद्योगिक केन्द्रों में भी किया गया, जिससे १४.४३ लाख औद्योगिक श्रमिकों को लाभ मिल रहा है। इस समय यह योजना दिल्ली, कलकत्ता एवं हावड़ा के औद्योगिक केन्द्रों में, आन्ध्र प्रदेश के ६, उत्तर-प्रदेश के ४, मध्य-प्रदेश, केरल और मद्रास के पाँच पाँच, पंजाब के ७ और राजस्थान के ६, आसाम, बिहार तथा मैसूर के औद्योगिक केन्द्रों के श्रमिकों को लागू होता है। २७ मार्च सन् १९६० से आंध्रप्रदेश में सिरपुर, बिहार में डालमियानगर बजारी आदि, मद्रास में डालमियापुरम तथा मैसूर में हुबली में इस योजना का विस्तार किया गया है, जिससे १६,४५० श्रमिकों को लाभ मिलेगा।<sup>१</sup>

सन् १९५८-५९ वर्षात में श्रमिकों का चन्दा ३ = १ करोड़ रुपये और नियोक्ताओं का चन्दा २.६० करोड़ रुपये रहा। इसी अवधि में बीमित व्यक्तियों को निम्न के लाभ दिए गए—

बीमारी सम्बन्धी सुविधायें	१८५ लाख ६०
प्रसूति सम्बन्धी सुविधायें	१० २६ "
अयोग्यता सुविधायें	४०.७१ "
आश्रित सम्बन्धी सुविधायें	६.३२ "
योग	२४५ २६ लाख ६० <sup>२</sup>

इसी वर्ष में योजना के अन्तर्गत आंध्र, आसाम, बिहार, मैसूर, मध्य-प्रदेश, पंजाब, राजस्थान, उत्तर-प्रदेश तथा दिल्ली के क्षेत्रों में बीमित व्यक्तियों के ४ १० लाख परिवारों को चिकित्सा सुविधाओं का विस्तार किया गया है।

१. भारतीय समाचार अप्रैल १५, सन् १९६०

2 India—1960



इस प्रकार राज्य कमचारी बीमा निगम अधिकाधिक सुविधाये देने के लिए प्रयत्नशील है। इस निगम का यही प्रयास है कि श्रमिक परिवारों को सभी राज्यों में चिकित्सा की समान सुविधाये मिले।

### अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन (I L O) एवं श्रमिक—

हमारे श्रमिकों के लिए प्रारम्भिक अवस्था में जो भी विधान स्वीकृत हुए एवं सुधार किये गये उसका बहुत सा श्रेय अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन को है। इसी संगठन के वार्षिक अधिवेशनों में अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिनिधि अपने-अपने देश के श्रमिकों की चर्चा कर उसमें मुद्धार करने के लिए प्रस्ताव स्वीकार करते हैं एवं किन् देशों में उन पर कार्यवाही हो रही है, इसकी जाँच भी करते हैं। इस संगठन की स्थापना (सन् १९१९) के समय से ही भारत इसका सदस्य है एवं उसकी शासकीय सभा पर सन् १९२२ से अपना स्थायी रूप से एक प्रतिनिधि रखने का भारत को अधिकार है। अन्तर्राष्ट्रीय मजदूर संगठन के ६० प्रस्तावों (Conventions) में से भारत ने २३ प्रस्तावों का अवलम्ब कर मजदूर-सन्तियमों में आवश्यक संशोधन किये हैं।

इनमें से निम्न प्रतिज्ञा प्रस्ताव महत्त्वपूर्ण हैं—

- ( अ ) औद्योगिक सस्थानों के काम के घण्टे सीमित करना,
- ( आ ) स्त्रियों एवं १४ वर्ष से कम आयु वाले बच्चों को रात पाली में काम देने पर रोक,
- ( इ ) दुर्घटना अथवा मृत्यु की दशा में श्रमिक की हानिपूर्ति,
- ( ई ) डॉक-श्रमिकों की दुर्घटनाओं से सुरक्षा,
- ( उ ) किसी प्रकार के अनिवार्य श्रम ( वेगार ) पर रोक,
- ( ऊ ) श्रम-परीक्षण की पद्धति, तथा
- ( ए ) न्यायमजदूरी का निर्धारण।

इस सस्था के दो सम्मेलन भारत में हुए, पहिला सन् १९४७ में तथा दूसरा नवम्बर सन् १९५७ में। इसके सिवा इस संगठन से भारत को विशेषज्ञों की सुविधाएँ तथा प्रशिक्षण सुविधायें भी मिलती हैं।

### उपसंहार—

इस विवेचन से स्पष्ट है कि भारत सरकार ने नये नये विधानों द्वारा गत ५ वर्षों में पर्याप्त सुविधाएँ दी हैं और मजदूरों ने भी सरकार के हाथ मजबूत बनाने में सहयोग दिया है। क्योंकि औद्योगिक कलहों की संख्या कम हो रही है। अब मजदूरों को यह विश्वास है कि वे नियोक्तों की दया पर ही निर्भर नहीं हैं, अपितु देश की औद्योगिक प्रगति में उनका भी उतना ही हिस्सा है, जितना मिल मालिकों का। भारत के औद्योगीकरण की नवीन योजनाओं के साथ मजदूरों की माँग भी बढ़ेगी और उनका महत्त्व बढ़ता जायगा। देश की कोई भी औद्योगिक योजना तब तक सफल नहीं होगी

जब तक कि मिल मालिक एवं मजदूरों में सहकारिता न हो। मिल मालिकों ने इस बात की आवश्यकता अब पहचान ली है। ऐसे समय मजदूरों का अब परम कर्त्तव्य है कि वे औद्योगिक शान्ति स्थापित कर सरकार के हाथ मजबूत करें और राजनैतिक गुटबन्दी के चक्कर में पड़ कर अपने पैर में कुल्हाड़ी न मारें। इसी प्रकार सरकार को भी चाहिए कि वह अपनी विभिन्न योजनाओं एवं विधानों को व्यावहारिक रूप में कार्यान्वित करे। सरकार को गांधीजी के इस कथन को न भूलना चाहिए कि किसी भी देश का काम उनके मुट्ठी भर लवणतियों एवं पूँजीपतियों के बिना तो चल सकता है, परन्तु मजदूरों के बिना नहीं, जो देश की औद्योगिक शक्ति का एक महत्वपूर्ण अङ्ग होते हैं।

## अध्याय ११

### श्रम-सन्धियम

(Labour Law)

“श्रमिकों की श्रम करने की दशा सुधारने के लिए वर्तमान सन्धियों का कड़ाई से पालन होना चाहिए।”

—दूसरी योजना

भारत में श्रम सम्बन्धी जो भी कानून बनाये गए, उनका इतिहास विचित्र एवं मनोरंजक है। १९वीं शताब्दी में सन् १८१८ तक के सन्धियम श्रमिकों की सुरक्षा के लिए न होते हुए मिल मालिकों की आवश्यकतानुसार मजदूरों की प्रति करने के लिए बनाए गये थे, परन्तु सन् १८१८ तथा सन् १८६१ में जो फॅक्टरी एक्ट बनाए गये उनसे कुछ श्रम में मजदूरों की सुरक्षा की ओर ध्यान दिया गया। इनका उगम भी बड़ी विचित्र पद्धति से हुआ।

उगम—

बम्बई का वस्त्र व्यवसाय अत्यंत तेजी से विकास कर रहा था। इस विकास में उनको मजदूरों का असौमिन प्रदाय, कम मजदूरी तथा काम के अधिक घन्टे आदि से अत्यधिक बड़ावा मिल रहा था। इससे लक्काशायर के मिल मालिकों को चिन्ता

होने लगी, इसलिए उन्होंने भारत-सचिव पर इस बात का दवाव डाला कि वे भारत में कारखानों के नियन्त्रण के लिए ब्रिटिश फैक्टरी एक्ट लागू करें। फलस्वरूप सन् १८७६ में फैक्टरी आयोग की नियुक्ति हुई तथा भारत में सन् १८८१ में पहला फैक्टरी एक्ट पास हुआ। इस कानून की प्रमुख बातें निम्नलिखित थीं -

- ( १ ) यह अधिनियम उन समस्त कारखानों पर लागू होता था, जिनमें १०० से अधिक मजदूर काम करते हो एवं शक्ति का उपयोग होता हो। [ वगैरह उद्योग इसमें नहीं था ]।
- ( २ ) ७ वर्ष से कम आयु के बच्चे फैक्टरी में काम नहीं कर सकते थे तथा ७ से १२ वर्ष की आयु के बच्चों से प्रति दिन ६ घण्टे से अधिक काम नहीं लिया जा सकता था, जिसमें १ घण्टे का अवकाश भी सम्मिलित था। ऐसे बालकों को मासिक चार छुट्टियाँ देना अनिवार्य कर दिया गया।

इस अधिनियम से किसी को भी सन्तोष न हुआ। इसके बाद सन् १८८२ में फैक्टरी निरीक्षक श्री किङ्ग की रिपोर्ट प्रकाशित हुई। इस रिपोर्ट में श्रमिकों की स्थिति सुधारने के लिए अनेक सुझाव प्रस्तुत किये गये, अतएव दम्बई सरकार ने सन् १८८४ में एक समिति की नियुक्ति की, जिसका कार्य इन सिकांरिणों को फैक्टरी में लागू करने के सम्बन्ध में विचार करना था। इसी समय अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन भी हुआ तथा मेन्चेस्टर के वस्त्र उद्योगपतियों ने भारत में अंग्रेजी फैक्टरी विधान लागू करने के लिए ब्रिटिश सरकार पर दवाव डाला। फलस्वरूप सन् १८९१ में दूसरा फैक्टरी एक्ट पास हुआ। इसकी प्रमुख धाराएँ —

- ( १ ) यह विधान ५० से अधिक मजदूर काम करने वाले एवं शक्ति का उपयोग करने वाले सभी कारखानों पर लागू होता था। स्थानीय सरकार को यह अधिकार दिया गया था कि वह यह विधान २० व्यक्ति तक काम करने वाले कारखानों पर लागू कर सके।
- ( २ ) बच्चों की न्यूनतम एवं अधिकतम आयु ६ से १४ वर्ष कर दी गई तथा उनके काम के ७ घण्टे प्रति दिन नियमित किये गये।
- ( ३ ) स्त्री मजदूरों से प्रति दिन ११ घण्टे से अधिक काम नहीं लिया जा सकता था, जिसमें १३ घण्टे का विश्राम भी देना था। परन्तु स्त्रियों से प्रातः ५ बजे से पूर्व एवं सायंकाल ७ बजे के बाद काम नहीं लिया जा सकता था।
- ( ४ ) पुरुष-मजदूरों को ३ घण्टे का अवकाश एवं १ साप्ताहिक छुट्टी की व्यवस्था की गई। इसके अलावा फैक्टरी के सुधार के लिए भी आयोजन किया गया था।

कुछ वर्षों बाद सन् १९०४ में आर्थिक तेजी आई, जिससे वस्त्र-उद्योग में अधिक घण्टे अतिरिक्त काम किया जाने लगा। पटसन व्यवसाय की भी प्रगति होने

लगी। लङ्काशायर के वस्त्र-व्यवसायियों एवं डही के पटसन व्यवसायियों की दृष्टि से यह अधिनियम सन्तोषजनक नहीं था। इसलिए भारत सरकार ने सन् १९०७ में एक आयोग की नियुक्ति की, जिसकी सिफारिशों के अनुसार सन् १९११ का फौवटरी एक्ट पास हुआ। इसकी मुख्य धाराएँ थीं—

- ( १ ) यह विधान मौसमी कारखानों पर भी लागू किया गया।
- ( २ ) बच्चों के काम के ६ घण्टे प्रति दिन नियमित किये गये तथा उनकी आयु एवं शारीरिक योग्यता का प्रमाण आवश्यक कर दिया गया।
- ( ३ ) पुरुष मजदूरों के काम के अधिकतम घण्टे १२ निश्चित किये गये, जिसमें ५ घण्टे का विश्राम सम्मिलित था।
- ( ४ ) स्त्री मजदूरों से धुनाई-कारखानों के अतिरिक्त अन्य कारखानों में रात को काम नहीं लिया जा सकता था।
- ( ५ ) इस अधिनियम से मजदूरों के स्वास्थ्य एवं सुरक्षा के लिए भी काफी व्यवस्था की गई।

इस विधान को सन् १९१४-१९१६ के युद्ध-काल में कुछ शिथिल कर दिया गया था, परन्तु युद्धोत्तर-काल में श्रम सङ्घ आन्दोलन ने जोर पकड़ा तथा सन् १९२० में भारत अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सङ्घ का सदस्य बना। इन दोनों घटनाओं से मजदूरों की स्थिति में सुधार करने के लिए कानून की आवश्यकता प्रतीत होने लगी। फलतः सन् १९२२ में चौथा फौवटरी एक्ट पास हुआ। इसकी मुख्य धाराएँ—

- ( १ ) २० अथवा इससे अधिक मजदूर एवं शक्ति का उपयोग करने वाले सभी कारखानों पर यह लागू होता था।
- ( २ ) स्थानीय सरकार को अधिकार था कि वह इस विधान को किसी भी वकशॉप पर लागू कर सकती थी, जिसमें १० अथवा इससे अधिक मजदूर काम करते हों।
- ( ३ ) बच्चों की काय करने की आयु १२ से १५ वर्ष तक निश्चित कर दी गई।
- ( ४ ) पुरुष मजदूरों के काम के अधिकतम दैनिक घण्टे ११ तथा साप्ताहिक घण्टे ६० निश्चित किये गये।
- ( ५ ) सभी मजदूरों के लिए एक घण्टा दैनिक विश्राम निश्चित किया गया तथा कोई भी मजदूर लगातार १० दिन से अधिक दिन बिना छुट्टी के गैर हाजिर नहीं रह सकता था। सारासत १० दिन की छुट्टी की व्यवस्था की गई।
- ( ६ ) इसी प्रकार खतरनाक उद्योगों में १७ वर्ष से कम आयु के बच्चे एवं स्त्री-मजदूरों से काम लेना वर्जित कर दिया गया।

इस विधान में कुछ थोड़े से संशोधन सन् १९२३ एवं सन् १९२६ में किए गये। तत्पुनरान्त मजदूरों की फौवटरी में काम करने की स्थिति एवं तत्कालीन फौवटरी

विधान का अध्ययन करने के उपरान्त सुझाव प्रस्तुत करने के लिए विहटले कमीशन की नियुक्ति हुई। इस कमीशन ने सन् १९३१ में अपनी रिपोर्ट दी। फलस्वरूप पाँचवाँ फँक्टरी एक्ट सन् १९३४ पाम हुआ। इसकी मुख्य विशेषताएँ,—

- (१) १२ वर्ष से कम आयु के बच्चे कारखानों में काम पर नहीं रखे जा सकते थे, परन्तु जो १२-१५ वर्ष आयु के होते थे उन्हें खतरनाक उद्योगों में नियुक्त नहीं किया जा सकता था।
- (२) बाल-मजदूरों के काम के दैनिक घण्टे ५ निश्चित किए गये तथा उन रात में काम लेने पर रोक लगाई गई।
- (३) वयस्क मजदूरों के काम के दैनिक घण्टे १० तथा कुल साप्ताहिक घण्टे ५४ निश्चित किए गये। परन्तु दैनिक आवश्यकता की वस्तुओं का निर्माण करने वाले कारखानों के लिए साप्ताहिक घण्टे ५६ नियत किए गये। मौसमी कारखानों के लिए साप्ताहिक काम के घण्टे ६० निश्चित किए गये। इस प्रकार इस अधिनियम से स्थायी एवं मौसमी कारखानों को विभक्त किया गया।
- (४) १५ से १७ वर्ष तक की आयु के व्यक्तियों को 'युवा' की श्रेणी में रखा गया तथा डॉक्टरों परामर्श के बिना इनसे वयस्क व्यक्तियों का काम नहीं लिया जा सकता था।
- (५) मजदूरों के स्वास्थ्य एवं सुरक्षा के लिए अन्य आयोजन किए गये, जैसे—(अ) पीने के लिए स्वच्छ पानी, (ब) प्राथमिक औषधोपचार, (स) ५० से अधिक स्त्री मजदूर काम करने वाले कारखानों में भूले (Creches) लगाना, (द) कारखानों में नमी रखने (Artificial Humidity) का प्रबन्ध इत्यादि।

सन् १९३४ के फँक्टरी एक्ट में संशोधन करने के लिए सन् १९४६ में फँक्टरी संशोधन विधान पास हुआ। इस विधान के अनुसार—

- (१) स्थायी कारखानों के काम के साप्ताहिक घण्टे ४८ तथा मौसमी कारखानों के साप्ताहिक घण्टे ५० कर दिए गये।
- (२) 'फैलाव' (Spread-over) का सिद्धान्त जो सन् १९३४ के फँक्टरी विधान द्वारा लागू किया गया था, उसका समय स्थायी कारखानों में एवं मौसमी कारखानों में क्रमशः १० और ११ घण्टे कर दिया गया।
- (३) अतिरिक्त मजदूरों के सिद्धान्त को मान्यता दी गई तथा अतिरिक्त मजदूरों की दर औसत मजदूरों की दुगुनी कर दी गई।

तदुपरान्त सन् १९४८ में उन सब फँक्टरी-एक्टों को रद्द कर दिया गया, जो उस समय तक पास किये गये थे तथा उनको एकत्रित कर तथा फँक्टरी विधान बनाया। इस नये विधान की प्रमुख बातें हैं—

- ( १ ) यह विधान सभी औद्योगिक संस्थाओं को, जिनमें १० अथवा इससे अधिक मजदूर काम करते हों एवं शक्ति का उपयोग होता हो तथा जहाँ २० से अधिक मजदूर कार्य करते हों, किन्तु शक्ति का उपयोग न होता हो, लागू होगा ।
- ( २ ) इस विधान से स्थायी एवं मौसमी कारखानों का भेद समाप्त कर दिया गया ।
- ( ३ ) बाल श्रमिकों की न्यूनतम आयु १४ वर्ष निश्चित की गई है तथा 'युवा' के लिये अधिकतम आयु १७ वर्ष कर दी गई ।
- ( ४ ) वयस्क श्रमिकों के लिये काम के साप्ताहिक घण्टे ४८ तथा दैनिक घण्टे ८ निश्चित कर दिये गए । 'फैलाव' दिन में १०½ घण्टे निश्चित किया गया है ।
- ( ५ ) बाल एवं युवा मजदूरों के लिये काम के दैनिक घण्टे ४½ तथा फैलाव ५ घण्टे निश्चित किया गया है ।
- ( ६ ) कोई भी वयस्क श्रमिक ½ घण्टे का विश्राम लिये बिना लगातार ५ घण्टे से अधिक काम नहीं कर सकता ।
- ( ७ ) स्त्री एवं बाल मजदूरों में सायं ७ बजे से प्रातः ६ बजे तक काम नहीं लिया जा सकता ।
- ( ८ ) अतिरिक्त काम के लिये मजदूरों को उनकी साधारण मजदूरी की दुगुनी मजदूरी देने की व्यवस्था की गई है ।
- ( ९ ) मजदूरों के लिये १ दिन के साप्ताहिक अवकाश की व्यवस्था की गई—  
इसके अलावा लगातार १२ माह की नौकरी करने वाले वयस्क मजदूर को प्रति २० दिन के पीछे १ दिन की सवेतन छुट्टी लेने का अधिकार मिला, परन्तु न्यूनतम १० दिन की सवेतन छुट्टी वह एक वर्ष में ले सकेगा । बाल मजदूरों के लिये प्रति १५ दिन पीछे १ छुट्टी, परन्तु न्यूनतम १४ दिन सवेतन छुट्टी वह ले सकेगा ।
- ( १० ) स्वास्थ्य, सुरक्षा एवं श्रम-सुधार कार्य के लिये स्पष्ट रूप से पर्याप्त प्रवन्ध किया गया ।
- ( ११ ) यह विधान भारत के सभी प्रान्तों एवं विलीन राज्यों को लागू होगा तथा राज्य सरकारों को इस सम्बन्ध में विशेष अधिकार दिये गये हैं ।

खान में काम करने वाले श्रमिकों के लिये—

खान में काम करने वाले श्रमिकों के लिए सर्व प्रथम सन् १९०१ में वैधानिक आयोजन किया गया, जब भारतीय खान विधान १९०१ पास हुआ । इस विधान से खात-निरीक्षकों की नियुक्ति का प्रवन्ध किया गया । सन् १९२३ में इस विधान में मूलगामी परिवर्तन हुए, जिनके अनुसार —

- ( १ ) जमीन के नीचे १३ वष से कम आयु के बच्चों को काम पर लेने के लिये रोक लगा दी गई ।
- ( २ ) जमीन के ऊपर काम करने वाले वयस्क-श्रमिकों से साप्ताहिक ६० घण्टे से अधिक तथा जमीन के नीचे काम करने वाले वयस्क-श्रमिकों से ५४ साप्ताहिक घण्टों से अधिक काम लेने पर रोक लगा दी गई ।
- ( ३ ) स्थानीय सरकारों को यह अधिकार मिला कि वे स्त्री-मजदूरों को जमीन के नीचे काम कराने पर रोक लगा सकती थी ।

इसके बाद ब्रिटिश कमीशन की सिफारिशों तथा अन्तर्राष्ट्रीय श्रम-संघ के स्वीकृत प्रस्ताव के अनुसार सन् १९३५ में खान विधान में पुनः संशोधन किये गये । इसके अनुसार .—

- ( १ ) जमीन के ऊपर काम करने वाले श्रमिकों के लिए काम के साप्ताहिक घण्टे ५४ तथा दैनिक १० घण्टे निश्चित किये गये ।
- ( २ ) जमीन के नीचे काम करने वाले खान-मजदूरों के दैनिक घण्टे ९ निश्चित किये गये और साप्ताहिक घण्टों की सीमा हटा दी गई ।
- ( ३ ) खान में अथवा खान पर काम करने वाले बाल श्रमिकों की न्यूनतम आयु १५ वर्ष निश्चित कर दी गई । इसी प्रकार १५ से १७ वर्ष तक की आयु वाले श्रमिकों को बिना डाक्टरों प्रमाण-पत्र के खानों में काम पर लेने की रोक लगा दी गई ।

इस विधान में सन् १९३६, १९३७, १९४० तथा १९४६ में संशोधन हुए । इन-संशोधनों के अनुसार :—

- ( १ ) यह विधान सभी खानों पर लागू होगा । इस विधान में 'खान' की स्पष्ट परिभाषा भी दी गई है ।
- ( २ ) जमीन पर काम करने वाले खान श्रमिकों के दैनिक घण्टे १० तथा अधिकतम फैलाव १२ घण्टे निश्चित किया गया, जिसमें ६ घण्टे काम के बाद १ घण्टे का विश्राम भी सम्मिलित है । जमीन के नीचे काम करने वाले श्रमिकों के लिये यही समय ९ घण्टे है ।
- ( ३ ) सभी खान श्रमिकों के साप्ताहिक घण्टों की सीमा ५४ निश्चित की गई है । कोई भी व्यक्ति खान में एक सप्ताह में ६ दिन से अधिक काम नहीं कर सकता ।
- ( ४ ) स्त्री एवं पुरुष श्रमिकों के लिए अलग-अलग लॉकर रूम एवं स्नान-गृहों का प्रवन्ध कराने का अधिकार केन्द्रीय सरकार को मिला है । तदनुसार भारत सरकार ने आदर्श नियम (Pit Headbath Rules) बनाये हैं ।

इन सम्पूर्ण विधानों का एकत्रीकरण करने तथा उसको फीकटरीज एक्ट सन् १९४८ के बराबरी में रखने के लिए, भारतीय खान अधिनियम सन् १९५२ में स्वीकृत

हुंभा । इस अधिनियम में उपरोक्त विभिन्न विधानों की सभी धांगधो का समावेश किया गया है । साथ ही —

( १ ) १५ वर्ष से कम आयु के बालकों को खानों में काम करने पर प्रतिबन्ध लगाया है ।

( २ ) कोई भी व्यक्ति, जिसकी आयु १७ वर्ष की है, खानों में तब तक काम पर नहीं लिया जा सकता, जब तक उसके पास योग्यता सम्बन्धी डाक्टरी प्रमाण-पत्र न हो ।

### वगीचा-उद्योग —

वगीचा-उद्योग में काम करने वाले मजदूरों के सम्बन्ध में सबसे पहिला अधिनियम सन् १९३२ में बनाया गया । यह विशेष रूप से वगीचे पर काम करने के लिए मजदूरों की भर्ती करने के सम्बन्ध में ही है । इस अधिनियम के अनुसार, —

( १ ) चाय के वगीचों में काम करने वाले मजदूर एवं उनके कुटुम्बियों को प्रत्येक तीन वर्ष के अन्त में अपने घर जाने का व्यय नियोक्ताओं से प्राप्त करने का अधिकार मिला ।

( २ ) प्रान्तीय सरकारों को यह अधिकार दिया गया कि वे किसी भी क्षेत्र को 'नियन्त्रित क्षेत्र (Controlled Emigration) घोषित कर सकते हैं ।

( ३ ) मजदूर नियन्त्रणकर्ता (Controller of Emigrant Labour) की नियुक्ति का आयोजन किया गया ।

( ४ ) कोई भी १६ वर्ष से कम आयु का बालक अपने सम्बन्धियों अथवा माता पिता के साथ ही असम में जा सकता था । इसी प्रकार विवाहित स्त्री अपने पति के साथ होने पर ही असम में वगीचों में काम करने के लिए जा सकती थी, अन्य नहीं ।

इस विधान के पश्चात् दूसरा वगीचा-मजदूर-विधान सन् १९५१ में बनाया गया, जो चाय, रबर सिनकोना आदि सभी वगीचों के उद्योगों पर लागू होता है, जिनमें न्यूनतम ३० श्रमिक काम करते हों और जिनका क्षेत्र २५ एकड़ या अधिक हो । इस विधान के अनुसार —

( १ ) वयस्क श्रमिकों के काम के साप्ताहिक घण्टे ५४ तथा अवयस्कों के ४० घण्टे अधिकतम निश्चित किए गये ।

( २ ) १२ वर्ष से कम आयु के बच्चों की नियुक्ति नहीं की जा सकेगी ।

( ३ ) स्त्री श्रमिक एवं बच्चों से साथ ७ में प्रातः ६ बजे तक काम लेने पर रोक लगा दी गई ।

( ४ ) इसके अलावा श्रमिकों के स्वास्थ्य, कल्याण कार्य, शिक्षा, छुट्टियाँ तथा वकाश के नियमन की भी व्यवस्था की गई ।



## यातायात-उद्योग—

रेल कर्मचारियों के काम के घण्टे तथा विश्राम का समय निश्चित एवं नियमित करने हेतु इण्डियन रेल्वेज एक्ट सन् १८६० के ६वें अध्याय में सन् १९३० में संशोधन किया गया। इस संशोधित कानून के अनुसार फैंक्टरी एक्ट तथा खान के एक्ट के अन्तर्गत आने वाले रेल कर्मचारियों को छोड़ कर अन्य सभी रेलों के कर्मचारियों के काम के घण्टे ८४ प्रति सप्ताह तथा अन्य कार्य के लिए ६० घण्टे प्रति सप्ताह निश्चित किए गए। इसके अनुसार मजदूरों को दो वर्गों में बाँटा गया—एक वे जो लगातार काम करते हैं तथा दूसरे वर्ग में वे जो आवश्यक रूप से पारी-पारी (Intermittent) से काम करने वाले हैं। काम के समय आवश्यक विश्राम व सुविधाएँ देने का एवं उसकी देखभाल करने का भी उचित प्रवन्ध इस कानून से किया गया। सन् १९४६ से इस कानून के पालन की जिम्मेदारी प्रमुख श्रम कमिशनर (केन्द्रीय) की हो गई है।

व्यापारी जहाजों पर काम करने वाले श्रमिकों के लिए सन् १९२३ में 'इण्डियन मर्चेंट शिपिंग एक्ट' बनाया गया। इस विधान में सन् १९३१ में संशोधन हुआ, जिसके अनुसार जहाजों एवं समुद्र पर काम करने वाले बालकों की, युवकों की टिमर्स एवं स्टोवर्स के लिए भरती करने की कम से कम आयु, बेकारी की दशा में हानि-पूर्ति, शारीरिक योग्यता की जाँच एवं प्रमाण-पत्र, जहाज से माल उतारने वाले एवं लादने वाले श्रमिकों की सुरक्षा आदि के सम्बन्ध में उचित व्यवस्था की गई।

इसके पश्चात् बन्दरगाहों पर काम करने वाले सयोगिक श्रमिकों की कठिनाइयों को दूर करने के लिए सन् १९४६ में 'डॉक वर्कर्स (एम्प्लॉयमेन्ट ऑफ रेगुलेशन) एक्ट' बनाया गया। इस कानून से केन्द्रीय सरकार एवं प्रान्तीय सरकारों को बन्दरगाहों पर काम करने वाले श्रमिकों की सुविधाओं आदि के लिए तथा उनको नियमित रोजगार देने के लिए आवश्यक नियम बनाने के अधिकार मिले।

## अन्य अधिनियम—

### श्रमिक क्षति पूर्ति अधिनियम सन् १९२३—

सन् १९२३ में यह अधिनियम प्रथम बार बना, जिसमें क्रमशः सन् १९२६, सन् १९२६, सन् १९३१ तथा सन् १९३३ में निम्न संशोधन किये गये थे—

(१) किसी भी रोजगार पर होने वाली क्षति, रोजगार सम्बन्धी बीमारी अथवा ऐसी बीमारी एवं क्षति से होने वाली मृत्यु से किसी व्यक्ति की हानि से क्षतिपूर्ति करने का दायित्व नियोक्ता पर होगा। परन्तु क्षति पूर्ति का अधिकार किसी भी व्यक्ति को तभी मिलता है, जब उसकी कोई भी चोट अथवा उसकी मृत्यु काम करने के समय हुई हो। यदि व्यक्ति को तब की हालत में अथवा अपने कार्य की उपेक्षा से अथवा सुरक्षा सम्बन्धी व्यवस्था की अवहेलना से हानि होती है तो नियोक्ता उसकी क्षति पूर्ति के लिए बाध्य नहीं है। तीसरे, यदि चोट से अथवा बीमारी से होने

वाली क्षति ७ अथवा ७ दिन से कम हो तो उसके लिए भी कोई क्षति पूर्ति नहीं दी जायगी। चौथे, कोई भी व्यक्ति, मजदूर अथवा कमचारी, जिसकी मासिक आय ४०० रु० से अधिक है, क्षति पूर्ति का अधिकारी नहीं होगा।

( २ ) क्षति पूर्ति प्राप्त करने का अधिकार २७ श्रेणी के मजदूरों को प्राप्त है, जिनका उल्लेख अधिनियम में है।

( ३ ) मृत्यु, पूर्ण अयोग्यता तथा आंशिक अयोग्यता के सम्बन्ध में वयस्क कर्मचारियों को उनकी मासिक आय के अनुसार क्षति पूर्ति की राशि दी जाती है। परन्तु अवयस्क एवं वयस्क दोनों ही कर्मचारियों को अस्थायी अयोग्यता के सम्बन्ध में क्षति पूर्ति की समान राशि दी जाती है। स्थायी आंशिक अयोग्यता, अस्थायी आंशिक अयोग्यता तथा अस्थायी पूर्ण अयोग्यता के अनुसार दी जाने वाली क्षति पूर्ति की राशि भिन्न-भिन्न होती है। मृत्यु तथा स्थायी पूर्ण अयोग्यता होने पर अवयस्क एवं वयस्क व्यक्ति को क्रमशः २०० एवं १,२०० रु० की राशि क्षति पूर्ति के रूप में दी जाती है।

( ४ ) क्षति पूर्ति की राशि का समायोजन नियोक्ताओं द्वारा अधिनियम में उल्लिखित कार्यों के अलावा अन्य किसी प्रकार से नहीं किया जा सकता। नियोक्ता के दिवालियेपन की दशा में भी इस अधिनियम के अन्तर्गत मिलने वाली राशि श्रमिक को देने का आयोजन अधिनियम में है।

( ५ ) इस सम्बन्ध में प्रशासन की जिम्मेवारी श्रमिक क्षति पूर्ति कमिशनरों की है, जिनकी नियुक्ति राज्य सरकारें करती हैं।

परन्तु जिन क्षेत्रों में श्रमिक सरकारी इन्श्योरेन्स कॉर्पोरेशन की उन्नत सुविधायें दी जाती हैं वहाँ पर मजदूर क्षति पूर्ति तथा मातृत्व लाभ अधिनियमों की उन्नत सुविधायें नहीं मिलती।

### मातृत्व लाभ अधिनियम—

इस सम्बन्ध में जो केन्द्रीय अधिनियम है, वह केवल खानों पर लागू होता है तथा अन्य राज्यों में इस सम्बन्ध में अपने स्वतन्त्र विधान हैं। इस सम्बन्ध में राज्यों के विधान में भिन्नता है, जहाँ इस अधिनियम के अन्तर्गत योग्यता अथवा भिन्न भिन्न है—असम तथा बंगाल में १५० दिन, मद्रास में २४० दिन, उत्तर-प्रदेश, केन्द्रीय तथा बिहार के अधिनियम में ६ माह तथा छोप राज्यों के विधान में ६ मास हैं। इसी प्रकार लाभ की अवधि में विविधता है।

### भृत्ति भुगतान अधिनियम सन् १९३६—

यह विधान ४००) रु० अथवा इससे कम मासिक आय होने वाले मजदूरों की भृत्ति का नियमित भुगतान तथा उनके भृत्ति के कटौती सम्बन्धी नियम निर्धारित करता है। सरकार को किसी भी औद्योगिक सस्या में यह अधिनियम लागू करने का तथा उसका पालन हो रहा है, यह देखने के लिए निरीक्षकों को नियुक्त करने का अधिकार

है। यह अधिनियम रेल्वे, खान, कारखाने, बगीचे तथा यातायात की कुछ श्रेणियों में लागू होता है।

### न्यूनतम मजदूरी अधिनियम सन् १९४८—

भारतीय मजदूरों के लिए समय-समय पर जो सन्निधिम बने उनमें किसी भी प्रकार के मजदूरों की न्यूनतम मजदूरी का आयोजन नहीं था। इस कारण मजदूरों का नियोक्ताओं द्वारा शोषण होता रहा। इस शोषण का अन्त करने तथा मजदूरों की न्यूनतम मजदूरी नियत करने के लिए सर्व प्रथम अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन ने सन् १९२८ में प्रस्ताव पास किया। इसी आधार पर भारत में शाही श्रम आयोग (सन् १९३१) ने न्यूनतम मजदूरी नियत करने की सिफारिश की, परन्तु विदेशी सरकार ने इस दिशा में कुछ न किया। भारत स्वतन्त्र होते ही सन् १९४८ में न्यूनतम भृत्ति अधिनियम पास हुआ —

- ( १ ) यह ऐसे सब कारखानों पर लागू होता है, जहाँ १,००० या इससे अधिक मजदूर काम करते हैं।
- ( २ ) अधिनियम के प्रन्तर्गत न्यूनतम समय-मजदूरी, न्यूनतम कार्य मजदूरी, गारटीड समय मजदूरी तथा उद्योग, क्षेत्र एवं कार्य की विभिन्नता के अनुसार समुचित अतिरिक्त मजदूरी (Overtime wage) नियत करने का आयोजन है।
- ( ३ ) यह अधिनियम अनुसूचित उद्योगों में ही लागू होगा, परन्तु राज्य सरकारें तीन मास की सूचना देकर इसे अन्य किसी भी उद्योग में लागू कर सकेंगी।
- ( ४ ) न्यूनतम भृत्ति निश्चित करने के लिए सरकार को समितियाँ एवं उप-समितियाँ बनाने का अधिकार है। इनकी क्रियाओं में सामजस्य लाने के लिये केन्द्रीय सरकार, केन्द्रीय सलाहकार समितियाँ नियुक्त करेंगी, जिनमें सरकार, नियोक्ता एवं मजदूरों के प्रतिनिधि होंगे।

इस अधिनियम के अनुसार अधिकांश अनुसूचित उद्योगों की न्यूनतम भृत्ति दरें निश्चित की गई हैं। सन् १९५७ के सशोधन से ३१ दिसम्बर सन् १९५९ के अन्त तक कृषि तथा अनुसूचित उद्योगों के श्रमिकों की प्रारम्भिक न्यूनतम दरें निश्चित हो जावेंगी।\*

### उचित भृत्ति—

उचित-मजदूरी-समिति की सिफारिशों के अनुसार अगस्त सन् १९५० में एक विधेयक भारतीय ससद में प्रस्तुत किया गया था। उचित मजदूरी की दर न्यूनतम मजदूरी में कम नहीं होगी। उचित भृत्ति निम्न बातों पर निर्भर रहेगी—(१) राष्ट्रीय

भाय, (२) मजदूरी की वर्तमान दरे, (३) उद्योग की उत्पादनशीलता तथा (४) मजदूरी की वायें क्षमता, परन्तु यह विधेयक पास नहीं हो सका ।

कुछ भी हो, राजनैतिक, आर्थिक एवं सामाजिक दृष्टि से मजदूरी को न्यायोचित मजदूरी देना समय की माँग है । यह मजदूरी निश्चित करते समय यह ध्यान में रखना होगा कि देश में रोजगारी के अवसर अधिकतम् हो । साथ ही, वर्तमान मजदूरी की दरें एक दम न बढ़ाते हुए क्रमशः बढ़ानी चाहिए, जिससे मूल्यस्तर में स्थिरता रहे ।

समुचित मजदूरी की दरें निश्चित करते समय योजना आयोग के निम्न सुझाव विचारणीय हैं :—

- ( १ ) श्रमिकों को राष्ट्रीय भाय का उचित अंश मिले, इसलिये मजदूरी सम्बन्धी सभी सुधार सामाजिक सिद्धान्तों के अनुकूल हो तथा उनका हेतु आर्थिक विपमता अधिकतम् सीमा तक दूर करने का हो ।
- ( २ ) जीवन मजदूरी निश्चित करते समय श्रमिकों की कुशलता, शिक्षा, अनुभव, मानसिक एवं शारीरिक आवश्यकताएँ, खतरों आदि की ओर ध्यान दिया जाय ।
- ( ३ ) विभिन्न उद्योगों में श्रमिकों के कार्यभार का वैज्ञानिक निर्धारण किया जाय ।
- ( ४ ) इस सम्बन्ध में पिछड़े हुए क्षेत्रों को प्रधानता दी जाय ।
- ( ५ ) त्रिदल पद्धति पर केन्द्र एवं प्रान्तों में स्थायी-भृत्ति सभाएँ बनाई जायें, जो मजदूरी सम्बन्धी समस्याओं का हल एवं परिस्थिति के अनुसार मजदूरी का मिलान करें ।

**उपसंहार—**

इन सन्धियमों के होते हुए भी उनमें कतिपय दोष हैं, जैसे—एक ही विषय पर केन्द्रीय एवं राज्य सन्धियमों में विपमता, सन्धियमों का कड़ाई से पालन न होना । अतः इस सम्बन्ध में केन्द्रीय आधार पर ही सन्धियम बनाये जायें तो अच्छा होगा तथा कम्पनी लॉ प्रशासन की तरह ही श्रम-सन्धियम प्रशासन का निर्माण किया जाय तो इन अधिनियमों का कड़ाई से एवं पूरी तरह पालन हो सकेगा ।

## अध्याय १२

# पंच-वर्षीय योजना में श्रम-नीति एवं कार्यक्रम

(Labour Policy & its Programme in Five-Year Plan)

प्रथम पंच वर्षीय योजना की श्रम-नीति में नए सन्निवस बनाने की अपेक्षा तत्कालीन सन्निवसों के प्रभावी प्रशासन पर जोर दिया गया था। औद्योगिक भगड़ों के निपटारे के लिए विभिन्न स्तरों पर समुक्त परामर्श प्रस्तावित किया गया था। योजनाकाल में श्रमिकों की वास्तविक मजदूरी में सुधार करने का विचार था। इसी के साथ श्रमिक राजकीय बीमा, श्रमिकों का प्रोविडेंट फण्ड तथा सहायक गृह निर्माण योजना आदि सामाजिक सुरक्षा की योजनाओं को कार्यान्वित करने का लक्ष्य था। कारखाने, बगीचे एवं खानों के श्रमिकों की काम करने की दशाओं में भी सुधार करना था। श्रमिकों की सुरक्षा एवं स्वास्थ्य की दृष्टि से उत्पादन की समस्याओं का यथाविधि अध्ययन करने के लिए केन्द्रीय श्रम इन्टीर्यूट की स्थापना तथा कुछ उद्योगों की उत्पादनशीलता का अध्ययन करने का निराय लिया गया था। साथ ही, अनेक प्रान्तों में श्रम-कल्याण केन्द्रों की स्थापना भी करनी थी।

इस अवधि में औद्योगिक सम्बन्धों में सुधार हुआ है तथा इस योजना में विभिन्न प्रस्तावों के अनुसार सरकार, उद्योग एवं श्रमिकों के सहयोग से कार्य किया गया है। नियोक्तों ने काम करने की दशा सुधारने की आवश्यकता के प्रति जागरूकता दिखाई है तथा श्रमिक वर्ग ने भी राष्ट्रीय उत्पादन को बढ़ाने में अपना योग देने की तत्परता का परिचय दिया है।

### दूसरी योजना में श्रम-नीति—

प्रथम पंच वर्षीय योजना में निर्धारित श्रम-नीति तथा औद्योगिक सम्बन्धों के विषय के दृष्टिकोण की प्रमुख बातें दूसरी योजना की अवधि में भी लागू होगी। यद्यपि समाजवादी पद्धति की समाज रचना करने के निश्चय के कारण इस नीति में कुछ परिवर्तन एवं अनुकूलता लाई गई थी। सरकारी क्षेत्र के विस्तार से इस क्षेत्र के मजदूरों पर अधिक जिम्मेवारी आ गई है। सरकारी क्षेत्र के कारखानों में काम करने की दशाओं से निजी क्षेत्र के लिए उदाहरण प्रस्तुत करने की यदि हम आशा करें तो सरकारी कारखानों के प्रबन्धकों को मजदूरों के हित के प्रति विशेष जागरूकता रखनी होगी। अतः ऐसी श्रम नीति का निर्धारण मजदूरों के प्रतिनिधि पनेल के सुझावों के

अनुसार किया गया था, जिससे सम्बन्धित पक्षों का समर्थन प्राप्त करे तथा उक्त उद्देश्यों की पूर्ति करे। इस पनेल का निर्माण सन् १९५५ में योजना आयोग ने किया था।

दूसरी योजना की अवधि में श्रमनीति के सम्बन्ध में उल्लेखनीय विकास हुये। निजी एवं सरकारी क्षेत्र के उद्योगों के लिए अनुशासन के आदेश नियम (Code of discipline) बनाये गये हैं, जो स्वेच्छा से नियोक्ता एवं श्रमिकों के वैन्द्रीय सगठनों ने स्वीकार किये हैं तथा सन् १९५८ के मध्य से लागू हैं। इन नियमों के अनुसार श्रमिक एवं नियोक्ताओं की परस्पर जिम्मेवारियों को निश्चित किया गया है, जिससे सभी स्तरों पर परस्पर सहयोग एवं सद्भावना बढ़े तथा उत्पादन में रुकावट न आवे। श्रम कलहों का निपटारा आपसी समझौतों से हो, जिससे श्रम सघों का स्वतन्त्र गति से विकास हो सके। साथ ही मजदूर काम करने में उपेक्षा न करें और नियोक्ताओं की ओर से श्रमिकों के प्रति हिंसात्मक अथवा अनुचित दबाव-पूर्ण व्यवहार न हो। इसके परिणामस्वरूप औद्योगिक सम्बन्धों में सुधार हुआ है तथा आपसी वैमनस्य कुछ अंश तक कम हुआ है। फिर भी निर्णय एवं समझौतों का पालन न होने की शिकायत दोनों ही पक्षों की ओर से हैं और यदि ये चालू रहती हैं तो "आदेश नियमों" के मूल हेतु पर ही कुठाराघात होगा। इसलिए वैधानिक अथवा आदेश नियम एवं समझौतों के कारण आने वाली जिम्मेवारियों की पूर्ति हो रही है। इसकी देख-रेख करने के लिये केन्द्र एवं राज्यों में मूल्यांकन एवं कार्यान्वयन के हेतु व्यवस्था की गई है।

दूसरे श्रमिकों का प्रशिक्षण एवं उनका प्रवृत्ति में हिस्सा दिलाने के सम्बन्ध में पर्याप्त उन्नति हुई है। उक्त बातों की उपयोगिता दूसरी योजना में प्रमाणित हो चुकी है, जिसका पूर्ण प्रभाव तीसरी योजना के पाँच वर्षों में होगा।

### तीसरी योजना में—

योजना में श्रम सम्बन्धी नीति का निर्धारण श्रम एवं नियोक्ताओं के प्रतिनिधियों के संयुक्त समझौतों एवं सलाह से किया गया है। इसी आधार पर तीसरी योजना में श्रम नीति एवं कार्यक्रम के सम्बन्ध में विचार हो रहा है और अनेक मामलों में इस सम्बन्ध में निश्चित हो चुका है।

औद्योगिक कलहों का निपटारा न्यायालय तथा ट्रिब्यूनल्स के माध्यम से न्यूनतम करने के प्रयत्न होंगे, जिससे झगड़ों के निपटारे में अनावश्यक विलंब नही होगा। आपसी झगड़ों के निपटारे के लिये ऐच्छिक मध्यस्थ (arbitration) के सिद्धान्तों का अधिक उपयोग करने की पद्धति का आयोजन होगा। मान्य क्षेत्रों में श्रम सम्बन्धी मामलों के प्रजातांत्रिक प्रशासन के लिये सक्रिय साधन बनाने के लिये वर्क्स समितियों को शक्तिशाली बनाया जायगा। साथ ही, सभी औद्योगिक संस्थानों में लागू करने के लिये उचित शिकायत-पद्धति (Grievance Procedure) का अवलंब होगा।

श्रम-सघों का आपसी वैमनस्य दूर करने के लिये कार्यवाही की जायगी। श्रमिकों का स्वतन्त्र एवं शक्तिशाली सघ होना ही चाहिये, जिससे सामूहिक सौदेबाजी को औद्योगिक

गिक सम्बन्धों में उचित स्थान मिले। क्योंकि इसी पर देश के आर्थिक जीवन में श्रमिक के सक्रियता की क्षमता तथा उसकी स्थिति निर्भर है।

श्रमिकों के प्रशिक्षण का कार्यक्रम दूसरी योजना में अर्द्ध-स्वायत्त सभा के द्वारा सरकार ने आरम्भ किया था, जिसमें श्रमिक एवं नियोक्ताओं का पूर्ण सहयोग है। तीसरी योजना में इसका बड़े पैमाने पर विस्तार होगा। इससे आशा है कि औद्योगिक प्रजातन्त्र सुदृढ होकर विकासशील अथर्व्यवस्था की उन्नति होगी।

**श्रमिकों का प्रबन्ध में हिस्सा—**

उद्योग हमारा है, इस भावना की वृद्धि कर उत्पादनशीलता बढ़ाने के लिये श्रमिकों को प्रबन्ध में भाग देने की व्यवस्था की गई थी, जो इस समय २४ उद्योगों में संयुक्त प्रबन्ध परिपदों से लागू है। इनका प्रमुख कार्य औद्योगिक सम्बन्धों को प्रभावित करने वाले महत्त्वपूर्ण विषयों पर परस्पर विचार-विनिमय से निर्णय लेना है। मार्च सन् १९६० में इस पद्धति का परीक्षण किया गया तथा इसका क्रमशः विस्तार किया जायगा, जिससे यह पद्धति औद्योगिक संगठन का एक साधारण अंग बने। श्रमिकों के जीवन-स्तर, उत्पादनशीलता एवं औद्योगिक शान्ति की उन्नति इस पद्धति की सफलता का परिचय देगी।

उत्पादनशीलता का स्तर बढ़ाने के लिये “श्रम-कल्याण एवं कार्यक्षमता” के आदर्श नियम (Code of efficiency and Welfare of the Workers) बनाने का प्रस्ताव है। इससे इन उद्देश्यों की प्राप्ति के लिये श्रम एवं प्रबन्ध की जिम्मेदारियों का स्पष्टीकरण होगा तथा श्रम एवं प्रबन्ध में सही दृष्टिकोण का विकास होगा।

न्यूनतम भृत्ति अधिनियम के अन्तर्गत न्यूनतम भृत्ति निर्धारण करने की जिम्मेवारी सरकार पर है। दूसरी योजना में उद्योगों के बड़े क्षेत्रों के लिये भृत्ति सभाओं की स्थापना की सिफारिश थी तथा शेष क्षेत्रों में मध्यस्थता, सामूहिक सौदेबाजी आदि से भृत्ति का निर्धारण होना था। अभी तक वल्ल, सीमेन्ट एवं शक्कर उद्योगों में न्यूनतम भृत्ति लागू की गई है तथा परिस्थिति के अनुसार अन्य उद्योगों में इसका विस्तार होगा। श्रम एवं नियोक्ताओं के प्रतिनिधियों ने इस नीति की पुनः पुष्टि (re affirmed) की है तथा उनका मत है कि भृत्ति सभा की सिफारिशों को पूरी तरह लागू किया जाय। समुचित भृत्ति समिति की रिपोर्ट में भृत्ति निर्धारण के व्यापक सिद्धान्त दिये हैं। इस सहमति के अनुसार भृत्ति सम्बन्धों कलहों के निपटारे के लिये भावतीय श्रम सम्मेलन ने आवश्यक-प्राधारभूत न्यूनतम भृत्ति का विश्लेषण (Contents of need-based minimum wage) संकेत किया है। इसका परीक्षण पुनः किया गया है और यह अनुभव किया गया है कि कुशल एवं अकुशल श्रमिकों की भृत्ति की असमानता इतनी कम हो गई है कि कुशलता के प्रलोभन अर्थहीन हो रहे हैं। जिन पहलुओं पर अध्ययन का संगठन प्रभावित है वे हैं—

( १ ) भृत्ति-विपमताएं (Differentials),

( 11 ) भृत्ति को उत्पादकता से सम्बन्धित करने के उपाय,

( 111 ) उत्पादकता को मापने का तकनीक तथा

( 1V ) वह स्तर जिस आधार पर उत्पादकता के लाभो का विभाजन होना है ।

### सामाजिक सुरक्षा — सामाजिक सुरक्षा

वर्तमान सामाजिक सुरक्षा के साधनो के समग्रोकरण की योजना बनाने को सिफारिश एक अध्ययन दल ने की है, जिसका निर्माण होना है । भविष्य निधि योजना की दर ६३% से ८३% करने की सिफारिश वो सरकार ने मान्य किया है तथा कुछ उद्योगो मे इसे लागू भी किया है, परन्तु उद्योगो की क्षमता मे विभिन्नता होने से एक तकनीकी समिति का निर्माण किया गया है । यह समिति इस बात का निश्चय करेगी कि कौन से उद्योग इस अतिरिक्त भार को सहन नही कर सकेंगे । कमवारी राजकीय बीमा योजना के क्षेत्र का विस्तार किया जायगा तथा आवश्यकतानुसार विशेष अस्पतालो की सुविधाओ की व्यवस्था तीसरी योजना मे की जायगी । बीमारी रोकने की ओर अधिक ध्यान एव स्रोत दिये जायेंगे ।

कृषि श्रमिको के जीवन एव कार्य करने की दशा पर सन् १९५०-५१ एव सन् १९५६-५७ की कृषि श्रमिक जाँच समितियो ने पर्याप्त प्रकाश डाला है । प्रथम पंचवर्षीय योजना के अन्तर्गत विकास योजनाओ के परिणामो को दूसरी जाँच समिति ने आका है । तदनुसार कृषि श्रमिको को आर्थिक प्रगति के लाभो का उचित भाग दिलाने के लिए उनकी आवश्यकताएँ एव समस्याओ की ओर तीसरी योजना मे अधिक ध्यान दिया जायगा ।

### प्रशिक्षण —

तीसरी योजना मे अधिक शिल्पियो की माँग की पूर्ति करनी होगी । इस हेतु शिल्प-प्रशिक्षण सुविधाओ का विस्तार किया जायगा । दूसरी योजना के आरम्भ मे प्रशिक्षण क्षमता १०,५०० प्रशिक्षितो के लिए थी, जो सन् १९६०-६१ तक ४०,००० और तीसरी योजना के अन्त तक १ लाख प्रशिक्षितो की होगी । तीसरी योजना मे प्रशिक्षण सुविधाओ क सुधार की ओर अधिक ध्यान दिया जायगा । उम्मेदवारी प्रशिक्षण के सम्बन्ध में वैधानिक आयोजन अभी विचाराधीन है ।

श्रमिको की परिस्थिति एव समस्याओ को समझने के लिए तथा वर्तमान सूचनाओ मे जो कमी (gaps) है उसे दूर करने के लिए खोज-सुविधाओ का विस्तार करने की योजनाएँ विचाराधीन हैं ।

उक्त श्रम-नीति से स्पष्ट है कि राष्ट्रीय सरकार श्रमिको को अधिकाधिक सुविधाएँ देने के लिए प्रयत्नशील है । परन्तु साथ ही उनसे वृद्धिगत उत्पादनशीलता एव कार्य-क्षमता की अपेक्षा करती है । इसीलिए तीसरी योजना में उत्पादनशीलता तथा कुशलता बढ़ाने, औद्योगिक क्षान्ति आदि के लिए भी आवश्यक व्यवस्था करने का लक्ष्य है । अतः श्रमिको एव नियोजितो को भी अपनी कर्तव्यपरायणता का परिचय देकर राष्ट्रीय सरकार को प्रोत्साहन देना चाहिए ।



भी इतनी ही प्राथमिकता देनी चाहिए। इसके अलावा केन्द्रीय योजना आयोग, केन्द्रीय सांख्यिकीय कार्यालय, स्थायी प्रशुल्क सभा तथा प्राथमिकता सभा की स्थापना की सिफारिश की थी।<sup>१</sup>

सन् १९४७ में देश के विभाजन से नई-नई समस्याएँ उपस्थित हो गईं जैसे—खाद्य-समस्या की तीव्रता, रुई एवं पटसन का अभाव, विस्थापितों की समस्या आदि। इसके साथ ही भारत के संविधान से केन्द्रीय सरकार के क्षेत्र का विस्तार तथा प्रान्तीय एवं केन्द्रीय क्षेत्र में अनेक योजनाओं पर कार्य हो रहा था, जिनमें परस्पर सामंजस्य न था। इन विभिन्न चालू योजनाओं में दामोदर घाटी, तुङ्गभद्रा तथा भाकरा बांध योजनाएँ महत्वपूर्ण थीं।<sup>२</sup> इसलिए तत्कालीन परिस्थिति के अनुरूप योजना बनाना आवश्यक हो गया।

### योजना आयोग सन् १९५०—

विभिन्न प्रान्तों तथा केन्द्रीय सरकार की चालू योजनाओं में सामंजस्य लाने, बढ़ती हुई आर्थिक परिस्थिति तथा संविधान एवं सन् १९४५ की औद्योगिक नीति को ध्यान में रखते हुए देश के विकास की योजना बनाने के लिए मार्च सन् १९५० में श्री जवाहरलाल नेहरू की अध्यक्षता में योजना आयोग का निर्माण हुआ। इसका निम्न कार्य था :—

- (१) देश की पूँजी, वस्तु एवं मानवी स्रोतों का अनुमान लगाना तथा राष्ट्रीय आवश्यकता के अनुसार न्यून स्रोतों की वृद्धि करने की सम्भावना की जाँच करना।
- (२) देश के स्रोतों के सन्तुलित एवं प्रभुवी उपयोग के लिये योजना बनाना।
- (३) प्राथमिकता, योजना कार्यान्वित करने की सीढियाँ तथा प्रत्येक सीढ़ी की पूर्ति के लिये साधनों का बँटवारा निश्चित करना।
- (४) आर्थिक विकास में बाधक घटकों की ओर संकेत तथा योजना की सफलता के लिये वर्तमान सामाजिक एवं राजकीय स्थिति में आवश्यक शर्तें निश्चित करना।
- (५) योजना की सफलता के लिए आवश्यक शासकीय प्रबन्ध निश्चित करना।
- (६) योजना की सामयिक प्रगति का परीक्षण कर, आवश्यक हो तो नीति एवं साधनों में आवश्यक मिलान करने के सम्बन्ध में सिफारिश करना।
- (७) अग्र वातों पर सिफारिश करना, जो केन्द्रीय अथवा प्रान्तीय सरकारें आयोग के विचारार्थ भेजे।<sup>२</sup>

1 The Five Year Plan—A criticism—Wadia & Merchant, p 7

2 The First Five Year Plan—A Summary, p (iii)

### प्रथम पंच-वर्षीय योजना—

इस आयोग ने जुलाई सन् १९५१ में एक संक्षिप्त पंच-वर्षीय योजना प्रस्तुत की, जिसकी अवधि मार्च सन् १९५१ से मार्च सन् १९५६ रखी गई। इस योजना में जो कार्यान्वित योजनाएँ थी, उनका समावेश तथा अन्य नवीन कार्यक्रम भी निश्चित किये गये थे। यह संक्षिप्त योजना दो भाग में थी — पहिले भाग में केवल उन्ही योजनाओं का समावेश था, जिन पर कार्य हो रहा था तथा इनका व्यय योजना की पूरी अवधि में १,४६३ करोड़ रुपये आँका गया था। दूसरे भाग में नवीन योजनाएँ थी, जिनका व्यय ३०० करोड़ रुपये आँका गया था एवं ये योजनाएँ उसी दशा में कार्यान्वित होती, यदि बाहरी सहायता उपलब्ध होती।

परन्तु अन्तिम (Final) पंच वर्षीय योजना में विकास कार्यक्रम दो भागों में विभाजित न करते हुए सम्पूर्ण विकास कार्यक्रम एक ही योजना में है तथा उनकी अवधि भी वही है। अन्तिम योजना में योजना की अवधि में होने वाले व्यय का अनुमान २,०६८ ७८ करोड़ रुपया है। इस प्रकार संक्षिप्त योजना एवं अन्तिम योजना में तुलनात्मक दृष्टि से यह व्यय विभिन्न मदों पर निम्नवत् है —

( करोड़ रुपये में\* )

	१९५१-५६ में व्यय		कुल व्यय के साथ प्रतिशत	
	संक्षिप्त योजना	अन्तिम योजना	संक्षिप्त योजना	अन्तिम योजना
कृषि एवं सामुदायिक विकास	१६१ ६६	३६० ४३	१२ ८	१७ ४
सिंचाई एवं शक्ति	४५० ३६	५६१ ४१	३० ०	२७ २
यातायात एवं संचार साधन	३८८ १२	५६७ १०	२६ १	२४ ०
उद्योग	१०० ६६	१७३ ०४	६ ७	८ ४
समाज सेवाएँ	२५४ २२	३३६ ८१	१७ ०	१६ ६४
पुनर्निवास (Rehabilitation)	७६ ००	८५ ००	५ ३	४ १
विविध	२८ ५४	५१ ६६	१ ६	२ ५
	१,४६२ ६२	२,०६८ ७८	१०० ०%	१०० ०%

वेकारी की तीव्र एवं बढ़ती हुई समस्या सुलभाने तथा कीमतों को कम करने के लिए १७५ करोड़ रुपये से यह राशि बढ़ा दी गई है, जिससे सम्पूर्ण योजना की लागत २,२४४ करोड़ रुपये हो गई है।

### योजना के उद्देश्य—

( १ ) विकास की ऐसी प्रणाली का आरम्भ करना, जो भावी विकास के अधिक प्रयत्नों की आधारशिला हो सके।

- ( २ ) विकास के लिए देशी स्रोतों की उपलब्धता ।
- ( ३ ) निजी एवं सरकारी क्षेत्रों में स्रोतों की आवश्यकता एवं विकास की गति में घनिष्ठ सम्पर्क ।
- ( ४ ) योजना लागू होने के पूर्व केन्द्रीय एवं राज्य सरकारों की विभिन्न चालू योजनाओं की पूर्ति की आवश्यकता ।
- ( ५ ) युद्ध एवं देश विभाजन के कारण देश की अर्थ व्यवस्था में होने वाले असन्तुलन को ठीक करना ।

### विकास कार्यक्रम में प्राथमिकता—

प्राथमिकता का अर्थ यह है कि योजना के विभिन्न विकास कार्यक्रमों में कौनसा कार्यक्रम पहिले किया जाय तथा कौनसा बाद में । प्राथमिकता निश्चित करते समय देश की आवश्यकताओं को प्रमुख स्थान दिया जाता है । भारत की अधिकांश जन-संख्या का प्रमुख व्यवसाय कृषि होने से कृषि को सर्वोच्च प्राथमिकता दी गई है । विभाजन के कारण देश में औद्योगिक कच्चे माल की उम्र बढ़ाने के लिए भी यह प्राथमिकता आवश्यक ही थी । प्राथमिकता के सम्बन्ध में सामान्य क्रम निम्न हैं :—

- ( अ ) उत्पादकों के लिए आवश्यक वस्तुओं सम्बन्धी उद्योग ( जैसे—पटसन एवं प्लाईवुड ) तथा उपभोक्ताओं की दृष्टि से आवश्यक, (जैसे—वस्त्र, शक्कर, साबुन एवं वनस्पति) उद्योगों की वर्तमान उत्पादन क्षमता का पूर्णतम् उपयोग ।
- ( ब ) पूँजीगत उत्पादकों के लिए आवश्यक वस्तुओं सम्बन्धी उद्योगों की उत्पादन क्षमता में वृद्धि, जैसे—लोहा एवं इस्पात, अल्युमिनियम, सीमेंट, खाद, भारी रसायन, मशीन टूल्स आदि ।
- ( स ) जिन औद्योगिक इकाइयों पर काफी मात्रा में पूँजी व्यय हो चुकी है, उनकी पूर्ति ।
- ( द ) औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक मूलभूत वस्तुओं के प्रदाय से सम्बन्धित नए उद्योगों की स्थापना, जैसे—जिप्सम से गन्धक का निर्माण, रेयन के लिए लुगदी आदि ।\*

परन्तु तत्कालीन पंच-वर्षीय अवधि में कृषि, सिंचाई एवं शक्ति स्रोतों के विकास को सर्वोच्च प्राथमिकता दी जावेगी, जिस पर योजना की लगभग ४५% राशि का व्यय होगा । आयोग के विचार से औद्योगिक विकास की गति तब तक नहीं बढ़ सकती, जब तक देश में पर्याप्त मात्रा में औद्योगिक कच्चा माल एवं खाद्यान्न का उत्पादन न हो, इसलिए यह प्राथमिकता है । दूसरे, जिन योजनाओं पर पहिले से ही काम हो रहा है, वे योजनाएँ तथा कृषि के लिए पूरक योजनाओं पर काय चालू रहेगा । इस

प्रकार देश के उपलब्ध माधन, तत्कालीन सामाजिक एवं आर्थिक अवस्था के दृष्टिकोण से प्राथमिकता का क्रम रखा गया है।

**योजना की मुख्य बातें—**

**उत्पादन सामग्री एवं अर्थ व्यवस्था—**

योजना में विभिन्न मदों पर कुल २,०६६ करोड़ रुपये का व्यय होगा। इस व्यय की विशेषता यह है कि भविष्य में व्यक्तिगत एवं सरकारी क्षेत्र में पर्याप्त मात्रा में उत्पादक सामग्री उपलब्ध हो जायगी। इस व्यय का वितरण निम्न प्रकार में होगा :—

( १ )	केन्द्रीय एवं प्रान्तीय सरकारों की उत्पादक पूँजी में वृद्धि के लिए होने वाला व्यय	१,१६६ करोड़ रुपये
( २ )	व्यक्तिगत क्षेत्र में उत्पादक पूँजी में वृद्धि के लिए व्यय —	
( अ )	ग्रामीण विकास एवं कृषि पर (इसमें सामुदायिक विकास योजना के व्यय का समावेश नहीं है)	२४४ करोड़ रुपये
( व )	यातायात एवं उद्योगों को श्रृंखला देने में	४७ करोड़ रुपये
( स )	स्थानीय विकास को प्रोत्साहन देने में (सामुदायिक) एवं स्थानीय विकास योजनाएँ	१०५ करोड़ रुपये
( ३ )	सामाजिक पूँजी के लिए व्यय	४२५ करोड़ रुपये
( ४ )	अन्य व्यय (जिसका समावेश ऊपर नहीं है)	४६ करोड़ रुपये
<b>कुल</b>		<b>२,०६६ करोड़ रुपये</b>

इस व्यय का वितरण केन्द्र एवं राज्य सरकारों में निम्न है :—

केन्द्रीय सरकार (रेल्वे को सम्मिलित करते हुए) १,२४१ करोड़ रुपये, राज्य सरकारें :—

‘अ’ विभाग	६१० करोड़ रुपये
‘ब’ विभाग	१७३ ”
‘स’ विभाग	३२ ”
जम्मू एवं काश्मीर	१३ ”
<b>कुल</b>	<b>२,०६६ करोड़ रुपये</b>

इस प्रकार विभिन्न मदों पर प्रान्तीय एवं केन्द्रीय सरकार के व्ययों की संक्षिप्त तालिका निम्न है :—

इसमें अभावग्रस्त क्षेत्रों की सहायतार्थ व्यय सम्मिलित है।

इसमें जम्मू एव काश्मीर के भाग का १३ करोड रुपये का समावेश नहीं है।

मद	केन्द्र	'अ' राज्य	'ब' राज्य	'स' राज्य
कृषि एव सामुदायिक विकास	१८६३	१२७३	३७६	८७
सिंचाई एव विद्युत्	२६५६	२०६१	८१५	३५
यातायात एव सवाववाहन साधन	४०६५	५६५	१७४	८८
उद्योग	१४६*७	१७६	७१	०५
सामाजिक सेवाएँ एव पुनर्निवास	१६१४	१६२३	२८६	१०४
विविध	४०७	१००	०७	४*३
योग	१,२४०५	६१०१	१७३२	३६२

### अर्थ-प्रवन्ध—

योजना की सफलता समुचित अर्थ-व्यवस्था अथवा उसके आर्थिक आधार पर निर्भर रहती है। यह आर्थिक आधार निश्चित करते समय योजना आयोग ने देश में उपलब्ध साधन, विदेशी सहायता तथा विदेशी ऋणों का अनुमान लगाया है। इसमें देश में वजट से १,२५८ करोड रुपये उपलब्ध होंगे और १५६ करोड रुपये विदेशी ऋणों एव सहायता के रूप में प्राप्त हो चुके हैं। शेष ६५५ करोड रुपये की राशि का प्रवन्ध आन्तरिक ऋणों से, बचत से तथा हीनार्थ प्रवन्ध से करना होगा, जिसकी राशि २६० करोड रुपये आकी गई है। इसी हेतु राष्ट्रीय योजना एव ऋण प्रमाण-पत्र बेचे गये थे। इस प्रकार योजना का आर्थिक आधार निम्न है :—

( करोड रुपयों में )

	केन्द्र	प्रान्त	कुल
योजना की कुल लागत	१,२४१	८२८	२,०६९
वजट के साधन—			
( १ ) वर्तमान आय से बचत	३३०	४०८	७३८
( २ ) पूँजीगत प्राप्ति ( इसमें निधि से ली जाने वाली राशि नहीं है )	३६६	१२४*	५२०
( ३ ) केन्द्रीय सहायता	— ३३६	३३६	६७२
बाहरी सहायता जो प्राप्त हो चुकी है	१५६	—	१५६
कुल	६५३	७६१	१,४१४

इस प्रकार योजना की अर्थ-व्यवस्था में कुल ६५५ करोड रुपये की कमी है, जिसके लिए २६० करोड रुप का आयोजन हीनार्थ-प्रवन्ध से होगा तथा शेष राष्ट्रीय-

\* This includes public loans, small savings etc.

योजना-श्रृंखला एवं प्रमाण-पत्रों से तथा कर-वृद्धि द्वारा । सम्पूर्ण योजना पर केवल सरकार की ओर से २,०६६ करोड़ रुपये व्यय होगा । इसमें निजी क्षेत्र में होने वाले व्यय का समावेश नहीं है ।

### योजना में कृषि—

योजना के विभिन्न विकास कार्यक्रमों में कृषि को प्रधानता दी गई है । या कृषि विकास, सिंचाई की योजनाओं एवं विद्युत संचालन पर होने वाले व्यय से स्पष्ट है, जो कि योजना की लागत के ४१.८% है । सिंचाई एवं विद्युत योजनाएँ या कृषि का ही एक भाग हैं, क्योंकि सिंचाई से कृषि की उन्नति होती है । इस प्रकार कृषि सिंचाई एवं विद्युत पर होने वाले व्यय की राशि (३६०.४३+५६१.४१, ६२१.८४ करोड़ रुपये है । कृषि को प्रधानता इसलिए दी गई है, जिससे खाद्यान्न आदि के आयात में व्यय होने वाले विदेशी विनिमय की वचत हो सके तथा कृषि उत्पादन निर्यात के लिए उपलब्ध होकर विदेशी विनिमय प्राप्त हो सके । इस प्रकार बचाये हुए विदेशी विनिमय से औद्योगिक विकास के हेतु पूँजीगत वस्तुओं का आयात हो सकेगा, जिससे हमारे खनिज एवं औद्योगिक साधनों का विदेशीय सम्भव होगा ।

योजना की अवधि में खाद्यान्न का उत्पादन ७६ लाख टन से अथवा १४% से बढ़ेगा । इसी प्रकार औद्योगिक कच्चे माल में रुई की उपज ४२% तथा पटसन की ६३%, गन्ने की ७% एवं तिलहन की उपज ८% से बढ़ाई जावेगी । इस प्रकार रुई, पटसन, गन्ना तथा तिलहन का उत्पादन क्रमशः १२६ लाख गॉटों, २०.६ लाख गॉटों, ७ लाख एवं ४ लाख टन बढ़ेगा ।\*

### सिंचाई एवं विद्युत—

इस मद पर होने वाला कुल व्यय ५६१ करोड़ रुपये है, जो कुल लागत के ३०% है । इन योजनाओं में चालू योजनाओं पर होने वाला व्यय ५ वर्ष में ५.१८ करोड़ रुपये आँना गया है, जिससे १,६६,४२,००० अतिरिक्त भूमि की सिंचाई तथा १४,६५,००० किलोवाट विजली का अधिक उत्पादन होगा । इन योजनाओं की कुल अनुमानित लागत ७६५ करोड़ रुपये है ।

### उद्योग—

योजना आयोग का मत है कि अभी तक उपभोक्ता वस्तुओं के उद्योगों का ही विकास हुआ है तथा आधारभूत उद्योगों का विकास बहुत कम है । इसलिए भविष्य में पूँजीगत उद्योगों का विकास करना होगा, जिससे भारतीय औद्योगिक कलेवर मजबूत हो सके । उद्योगों में आधारभूत उद्योगों के विकास को प्राथमिकता दी जायगी तथा अन्य आवश्यक उपभोक्ता उद्योगों की वर्तमान उत्पादनक्षमता बढ़ाई जायगी । औद्योगिक विकास देश की औद्योगिक नीति के अनुसार ही होगा ।

## योजना की रूपरेखा—

विभिन्न मदों पर व्यय का वितरण<sup>१</sup>

( करोड़ रुपये )

	पहली योजना	%	द्वितीय योजना	%
कृषि एवं सामुदायिक विकास	३५७	१५.१	५६८	११.८
सिंचाई एवं शक्ति	६६१	२८.१	६१३	१६.०
उद्योग एवं खान	१७६	७.६	८६०	१८.५
यातायात एवं सम्वादवाहन	५५७	२३.६	१,३८५	२८.६
सामाजिक सेवाएँ	५३३	२२.६	६४५	१६.७
विविध	६६	३.०	६६	२.१
	२,१५६	१००.०	३,८००	१००.०

योजना की इस राशि में स्थानीय संस्थाओं के विकास योजना की राशि सम्मिलित नहीं है, परन्तु राज्य सरकारों द्वारा इन संस्थाओं को दी जाने वाली राशि का समावेश है। इसी प्रकार स्थानीय विकास कार्यक्रमों के लिए स्थानीय जनता द्वारा दी जाने वाली राशि प्रथम श्रेणी की लागत का समावेश नहीं है। यद्यपि राष्ट्रीय विनियोग की दृष्टि से वे महत्वपूर्ण हैं।

केन्द्रीय एवं प्रान्तीय सरकारों द्वारा व्यय<sup>२</sup>

(करोड़ रुपये में)

	केन्द्र	राज्य	योग	विनियोग	चालू व्यय
कृषि एवं सामुदायिक विकास	६५	५०२	५६८	३३८	२३०
सिंचाई एवं शक्ति	१५०	८०८	९५८	८६३	५०
उद्योग एवं खान	७४७	१४३	८९०	७६०	१००
यातायात एवं सम्वाद-वाहन	१,२०३	१८२	१,३८५	१,३३५	५०
सामाजिक सेवाएँ	३६६	५४६	९१२	४५५	४६०
विविध	४३	५६	९९	१६	८०
योग	२,५५६	२,२४०	४,७९६	३,८००	१,०००

## राशि का बँटवारा—

उक्त तालिकाओं से विभिन्न मदों पर व्यय होने वाली राशि तथा पहली योजना

1. Second Five Year Plan, p 51

2. Second Five Year Plan, p 5,

में व्यय की गई राशि के आँकड़े हैं। इन आँकड़ों से स्पष्ट होता है कि प्रत्येक मद पर पहली योजना की अपेक्षा अधिक व्यय का आयोजन है, परन्तु विभिन्न मदों पर होने वाले व्यय तथा योजना की कुल लागत को देखने में पता चलता है कि हमारी योजना के ढाँचों में मूलभूत परिवर्तन है। पहली योजना में जहाँ 'उद्योग एवं खान' तथा 'यातायात एवं सन्वादावाहन' की मदों पर क्रमशः ७% और २४% राशि का आयोजन था वहीं दूसरी योजना में उनका व्यय १८% और २६% है। यह संकेत है कि इस योजना में औद्योगिक विकास की ओर अधिक ध्यान दिया गया है। उद्योगों के लिए ८६० करोड़ रु० हैं, उसमें से ६६० करोड़ रु० बड़े उद्योगों तथा खानों पर और शेष लघु एवं कुटीर उद्योगों के विकास के लिए हैं।

यातायात एवं सन्वादावाहन साधनों के लिए १,३८५ करोड़ रुपए का आयोजन है, जिसमें ६०० करोड़ रु० प्रमत्त १८८% रेल्वे पर व्यय होगा तथा अन्य मदों के अनुपात में उल्लेखनीय परिवर्तन नहीं है। इससे जैसा कि योजना आयोग ने स्वयं ही निरखा है कि रेल्वे विकास के लिए कम राशि का आयोजन है, जिससे रेल्वे की कार्यक्षमता में वृद्धि न होने पर नियोजित रेल्वे का विकास योजना में नियोजित वहन शक्ति के लिए अपर्याप्त होगा, क्योंकि यातायात के अर्थ साधन अपर्याप्त हैं।

सिंचाई एवं शक्ति पर १६%, साधारण एवं सामुदायिक विकास पर ११८% राशि का आयोजन है, जिसमें इन पांच वर्षों में देश में खाद्यान्न एवं औद्योगिक कच्चे माल की उपज बढ़ती रहेगी। सिंचाई एवं शक्ति की योजना दीर्घकालीन योजना के रूप में है, जिसमें आगामी १५ वर्षों में सिंचाई की सुविधाएँ दुगुनी तथा शक्ति का ६ गुना विकास होगा।

### योजना में विनियोग—

#### सरकारी क्षेत्र—

योजना के कुल ४,८०० करोड़ रु० में से ३,८०० करोड़ रु० का विनियोग स्थायी उत्पादक सम्पत्ति (Productive Assets) पर होगा तथा १,००० करोड़ रु० का व्यय तत्कालीन उपयोगी विकास कार्यों पर होगा — (करोड़ रुपये)

	विनियोग	तत्कालीन कार्यों पर	योग
( १ ) [अ] कृषि	१८१	१६०	३४१
[व] राष्ट्रीय सेवा विस्तार एवं सामुदायिक विकास	१५७	७०	२२७
( २ ) [अ] सिंचाई एवं बाढ़ नियन्त्रण	४५६	३०	४८६
[व] शक्ति	४०७	२०	४२७
( ३ ) बड़े एवं मध्यम उद्योग तथा खानें	६७०	२०	६९०
ग्राम एवं लघु उद्योग	१२०	८०	२००
( ४ ) यातायात एवं सन्वादावाहन	१,३३५	५०	१,३८५
( ५ ) सामाजिक सेवाएँ	४५५	४६०	९१५
( ६ ) विविध	१६	८०	९६
योग	३,८००	१,०००	४,८००



## निजी क्षेत्र—

उक्त विनियोग के अलावा निजी क्षेत्र में २,४०० करोड़ रु० के विनियोग का अनुमान लगाया गया है। द्वितीय योजना के विकास एवं उत्पादन कार्य-क्रम का लक्ष्य सरकारी एवं निजी क्षेत्र के संयुक्त विनियोग में ही पूरा होगा। यह अनुमान गत पाँच वर्षों में जो विनियोग हुआ उस पर आधारित है, क्योंकि निजी क्षेत्र के विनियोग सम्बन्धी निश्चित आँकड़े उपलब्ध नहीं हैं। यह विनियोग विभिन्न मदों पर निम्न प्रकार से होगा :—

( १ ) सगठित उद्योग एवं खानें	५७५	करोड़ रु०
( २ ) वगीचा, बिजली तथा यातायात*	१२५	"
( ३ ) निर्माण	१,०००	"
( ४ ) कृषि तथा ग्राम एवं लघु उद्योग	३००	"
( ५ ) सग्रह (Stocks)	४००	"
योग	२,४००	"

प्रथम योजना में ३,१०० करोड़ रुपये की पूँजी का विनियोग हुआ, ऐसा अनुमान है, जिसमें से लगभग आधी से अधिक पूँजी का विनियोग निजी क्षेत्र में हुआ। दूसरी योजना में ६,२०० करोड़ रु० की पूँजी का विनियोग होगा, जिसमें सरकारी क्षेत्र में ६१% तथा ३९% निजी क्षेत्र में व्यय होगा। अर्थात् सरकारी क्षेत्र एवं निजी क्षेत्र में पहिले की अपेक्षा क्रमशः २½ गुना एवं ५०% अधिक विनियोग होगा।

### कृषि एवं सिंचाई—

इस योजना की अवधि में कृषि उत्पादन में १८% वृद्धि होगी तथा उपज को बढ़ाने के लिये सिंचाई की सुविधायें, अच्छे बीज आदि का प्रवन्ध किया जायगा। खाद्यान्न का लक्ष्य १० मि० टन रखा गया है, अर्थात् सन् १९६०-६१ में खाद्यान्न का उत्पादन ७५ मि० टन होगा, जिससे खाद्यान्न का प्रति व्यक्ति उपभोग वर्तमान १७ २ औंस से बढ़कर १८ ३ औंस हो जायगा। इसी प्रकार रुई, गन्ना, तिलहन तथा पटसन में भी क्रमशः ३१, २२, २७ तथा २५% की वृद्धि करने का लक्ष्य है। सिंचाई की सुविधाओं में वृद्धि कर लगभग १ मि० एकड़ गन्ने की खेती बढ़ाई जायगी।

वर्तमान सिंचाई सुविधायें ६७ मि० एकड़ भूमि को मिलती हैं, जिनमें सन् १९६०-६१ तक २१ मि० एकड़ की वृद्धि होगी। इसमें से बड़ी तथा मध्यम योजनाओं द्वारा १२ मि० एकड़ तथा छोटी योजनाओं से ९ मि० एकड़ भूमि की सिंचाई होगी। सिंचाई क्षेत्र में प्रथम तीन वर्ष में २ मि० एकड़ की दर से तथा अन्तिम २ वर्ष में ३ एकड़ प्रति वर्ष की दर से वृद्धि होगी।

बिजली का उत्पादन ३५ मि० किलोवाट से बढ़ाने का लक्ष्य है, जिससे सन् १९६०-६१ में बिजली का कुल उत्पादन ६९ मि० किलोवाट हो जायगा।

\* इसमें रेल यातायात का समावेश नहीं है।

## औद्योगिक विकास—

इस योजना की विशेषता है कि इसमें औद्योगिक एवं खान क्षेत्र में सरकारी क्षेत्र की प्रधानता दी गई है और वास्तव में योजना में प्रायोजित ६६० करोड़ रु० की पूर्ण राशि का विनियोग आधारभूत उद्योगों के विकास के लिये होगा। इस राशि से इस्पात के १० लाख टन उत्पादन क्षमता वाले ३ कारखाने, ब्रमन खरकेला, भिलाई और दुर्गापुर में चालू हो जायेंगे तथा भैरूर प्रायः एण्ड स्टील वर्क्स की उत्पादन क्षमता १ लाख टन में बढ़ेगी। चित्तखुन की फ़ाटरी में भारी स्टील काउण्ट्री की स्थापना होगी तथा चित्तखुन कारखाने की वार्षिक उत्पादन क्षमता १२५ इञ्चों की जगह ३०० इञ्च हो जायगी। पराम्बूर (मद्रास) की कोच फ़ैक्ट्री की वार्षिक उत्पादन क्षमता सन् १९५६ तक ३५० डिब्बों की हो जायगी। खाद बनाने के दो नये कारखाने तथा सिन्धी कारखाने का विस्तार होगा। खनिज सम्पत्ति के उत्पादन में ५८% की वृद्धि होगी। कोयले का वर्तमान उत्पादन ३८ मि० टन है, जिसमें २२ मि० टन की वृद्धि होगी। यह वृद्धि सरकारी क्षेत्र में १२ मि० टन से तथा १० मि० टन में निजी क्षेत्र में होगी। इसके अलावा अनेक उद्योगों का विकास होगा। निजी क्षेत्र में इस्पात की वार्षिक उत्पादन क्षमता सन् १९५८ तक २३ मि० टन तथा नीमेन्ट की उत्पादन क्षमता १६ मि० टन हो जायगी। साथ ही, देश में कागज, टेक्सटाइल्स, पट्टन, सीमेन्ट, कृषि गादि उद्योगों के लिए आवश्यक यन्त्रों के उत्पादन में वृद्धि की जायगी। उपभोग्य वस्तुओं से सम्बन्धित उद्योगों का भी विकास होगा।

## यातायात एवं सम्वाटचाहन—

इस मद के अन्तर्गत रेलों पर ६०० करोड़ रु० तथा पुरानी सामग्री के विस्थापन के लिए २२५ करोड़ रु० का व्यय होगा। इसमें १,६७० मील सवारी गाड़ियों की सम्मति बढ़ेगी तथा २६५ मील मीटर गेज का परिवर्तन ब्रॉडगेज में होगा। ८,००० मील लम्बे मार्ग का नवकरण (Renewal) तथा ८२६ मील मार्ग की रेलों का बिजलीकरण होगा। नागपुर योजना के अनुसार सड़कों का विकास कार्यक्रम सन् १९६०-६१ में पूरा होगा। जहाजरानों का टनेज ६ लाख जी० टन से ९ लाख जी० टन होगा। डाकखानों की संख्या ५५,००० से ७५,००० तथा टेलीफोनो की संख्या २७० हजार से ४५० हजार होगी। इसी में १०० किलोवाट शक्ति का पॉट वेव ट्रान्समीटर और १०० किलोवाट शक्ति का मीडियम वेव ट्रान्समीटर दिल्ली में तथा ५० किलोवाट शक्ति के ट्रान्समीटर्स बलकत्ता, वम्पई और मद्रास में लगाये जायेंगे। ग्रामीण क्षेत्र में ७२,००० सामूहिक रेडियो लगाये जायेंगे।

## सामाजिक सेवार्थ—

सन् १९६०-६१ तक ६ से ११ वर्ष की आयु के ६३% तथा ११ से १४ वर्ष की आयु के २२५% बालकों की शिक्षा सुविधायें मिलने लगेंगी। इससे प्राथमिक स्तर एवं माध्यमिक स्तर के क्रमशः ७७ मि० एवं १३ मि० विद्यार्थियों की वृद्धि

होगी, जिनके लिये क्रमशः ५३,००० प्राथमिक शालायाँ तथा ३५,००० माध्यमिक विद्यालय खोले जायेंगे। बहुमुखी विद्यालयों की संख्या २५० से बढ़कर १,२०० होगी। शिल्पिकों की शिक्षा के हेतु इन्जीनियरिंग कॉलेजों की संख्या ४५ में ५४ तथा इन्जीनियरिंग विद्यालयों की संख्या ८३ से १०४ की जायगी। इसके अलावा ३ नये उच्च शिल्पिक इन्स्टीट्यूटों की स्थापना उत्तरी, दक्षिणी तथा पश्चिमी प्रदेशों में होगी एवं दिल्ली पोलिटेक्निक, खडगपुर इन्स्टीट्यूट और घनवाद के खान विद्यालयों का विकास होगा।

स्वास्थ्य की दिशा में डॉक्टरों, नर्सों एवं परिचारिकाओं की संख्या में क्रमशः १८४१ और ४५% की तथा वर्तमान अस्पतालों में २४% विस्तरों की वृद्धि होगी। साथ ही, ३०० शहरी और २,००० ग्रामीण अस्पतालों की स्थापना होगी।

योजना के अनुसार १३ लाख गृहों का निर्माण होगा, जिनके लिए १२० करोड़ रु० का प्रबन्ध है। रोजगार संस्थाओं की संख्या भी १३६ से २५६ की जायगी।

### राष्ट्रीय आय—

प्रथम योजना काल में सन् १९५३-५४ की कीमतों के आधार पर राष्ट्रीय आय में ११% की वृद्धि हुई, अर्थात् आय ६,११० करोड़ (सन् १९५०-५१) से बढ़कर सन् १९५५-५६ में १०,८०० करोड़ रु० तथा इन्हीं वर्षों में प्रति व्यक्ति आय २५३ रु० से २८१ हो गई। दूसरी योजना के अन्त में राष्ट्रीय आय १३,४८० करोड़ रु० तथा प्रति व्यक्ति आय ३३१ रु० होगी, अर्थात् सन् १९५०-५१ की तुलना में १८% और सन् १९५५-५६ की तुलना में २५% से बढ़ेगी।

राष्ट्रीय आय की वृद्धि के साथ ही राष्ट्रीय उपभोग में भी वृद्धि होगी, परन्तु वह उसी अनुपात में नहीं होगी। योजना के लिये आवश्यक ६,२०० करोड़ रु० की राशि प्राप्त करने के लिये वचत का वर्तमान स्तर, जो सन् १९५०-५१ में राष्ट्रीय आय के ७% था, सन् १९६०-६१ तक १०% करना होगा। विदेशी स्रोतों से १,१०० करोड़ रु० मिलेंगे, इस अनुमान पर वचत की यह वृद्धि आधारित है। यदि विदेशी स्रोतों से इतनी राशि नहीं मिली तो उपभोग पर होने वाले व्यय को सीमित करना होगा।

### रोजगार—

द्वितीय पंच वर्षीय योजना में कृषि के अलावा अन्य क्षेत्रों में ८० लाख अधिक व्यक्तियों को रोजगार मिलेगा। इसके अलावा भूमि की सफाई (Reclamation) आदि कार्यों से अर्द्ध रोजगारी की समस्या का हल, कृषि-उपज की वृद्धि तथा अन्य उद्योग घन्घों के विकास से कृषि श्रमिकों की अर्द्ध रोजगारी की समस्या कम होगी तथा नए व्यक्तियों को रोजगार मिलेगा। अनुमान है कि योजना अवधि में कुल १ करोड़ अधिक व्यक्तियों को रोजगार मिलेगा, फिर भी बेकारी की समस्या का पूर्ण हल नहीं हो सकेगा। कृषि के अतिरिक्त अन्य व्यवसायों से कितने अधिक व्यक्तियों को रोजगार मिलेगा, यह निम्न तालिका में है.—

	साक्ष
निर्माण	२१*००
विद्युत् और सिंचाई	० ५१
रेल्वे	२*५१
अन्य यातायात एवं सवादवाहन	१ ८०
उद्योग और खानें	७ ५०
लघु एवं कुटीर उद्योग	४ ५०
वन, मच्छीमारी, राष्ट्रीय सेवा विस्तार तथा सम्बंधित योजनाएँ	४ १३
शिक्षा	३*१०
स्वास्थ्य	१ १६
अन्य सामाजिक सेवाएँ	१ ४२
सरकारी नौकरियाँ	४ ३४
अन्य (जिसमें बाणिज्य एवं व्यापार का समावेश है)	२७ ०४
<b>योग</b>	<b>७६*०३</b>

### अर्थ प्रवन्ध—

योजना के अनुसार विकास कार्यक्रमों पर ४,८०० करोड़ रु० का व्यय सरकारी ऋण से होगा। इस राशि का प्रवन्ध निम्न साधनों से होगा :—

		( करोड़ रु० )
( १ ) चालू ऋण से प्राप्त अधिक राशि		८००
( अ ) वर्तमान कर की दरों से	३५०	
( ब ) अतिरिक्त करों से	<u>४५०</u>	
( २ ) जनता से ऋण—		
बाजार से ऋण	७००	
वचत	<u>५००</u>	१,२००
( ३ ) बजट के अन्य स्रोत—		
रेल्वे का भाग	१५०	
प्रॉविडेंट फण्ड तथा अन्य जमा	<u>२५०</u>	४००
( ४ ) विदेशी सहायता से		८००
( ५ ) हीन-धन-धन से		१,२००
( ६ ) निजी स्रोतों को बढ़ाकर अतिरिक्त साधनों से पूरी होने वाली कमी		४००
<b>योग</b>		<b><u>४,८००</u></b>

( १ ) अतिरिक्त कर लगाने से प्राप्त होने वाली वार्षिक आय १६० करोड़ रु० आकी गई है, जो योजना में अनुमानित आय वृद्धि की तुलना में कम प्रतीत होती है। फिर भी अतिरिक्त करों का भार ऐसे व्यक्तियों पर अधिक पड़ेगा जिनकी आय में अधिक वृद्धि नहीं होती। कर जाँच समिति की सिफारिशों के अनुसार ४५० करोड़ रु० की अतिरिक्त आय का न्यूनतम लक्ष्य रखा गया है तथा इसकी पूर्ति के लिए शीघ्र ही कार्यवाही होगी। यहाँ यह ध्यान में रखना होगा कि करों से होने वाली आय का लक्ष्य, कर जाँच समिति की अतिरिक्त कर आय की ३५० करोड़ रु० की सामान्य सीमा, दूसरी योजना के अनुसार अधिक वचत तथा कर बढ़ाने की उच्चतम सीमा तक पहुँच चुकी है, इन तथ्यों से सम्बन्धित है। स्पष्ट है कि द्वितीय योजना काल में अप्रत्यक्ष करों का भाग अत्यन्त महत्वपूर्ण होगा।

( २ ) जनता से ऋण रूप में जो राशि प्राप्त होगी उसमें से ७०० करोड़ रु० अथवा १४० करोड़ रु० वार्षिक ऋण बाजार में प्रसारित करने से तथा ५०० करोड़ रु० जनता की वचत से प्राप्त होंगे। अव जीवन् बीमा के राष्ट्रीयकरण से बीमा निधि का विनियोग सरकारी ऋणों से अधिक होगा। अल्प-वचत योजना का विस्तृत कार्यक्रम हाथ में लेना होगा। इसी प्रकार सामाजिक बीमा, प्रॉविडेंट फण्ड योजना आदि का पूर्ण लाभ उठाया जायगा।

( ३ ) योजना के अन्त-प्रबन्ध में रेलवे का भाग १५० करोड़ रुपया है। गत पाँच वर्षों में रेलवे का भाग ११५ करोड़ रुपया अथवा वार्षिक २३ करोड़ रुपया था। अतः रेलवे को इस योजना के लिए अपना वार्षिक लाभ ७ करोड़ रुपए से बढ़ाना होगा।

अन्य बजट के स्रोतों से जो २५० करोड़ रुपए प्राप्त होंगे उनमें प्रान्तीय एवं केन्द्रीय सरकारों के कर्मचारियों की प्रॉविडेंट फण्ड की राशि है, जो सन् १९५५-५६ में २३६ करोड़ रुपए थी। इस राशि में योजना अवधि में वार्षिक वृद्धि होगी, जिससे १५० करोड़ रुपया ५ वर्षों में मिल सकेंगे। शेष १०० करोड़ रुपया प्रान्तीय एवं केन्द्रीय सरकारों द्वारा दिये गये ऋणों के भुगतान से तथा अन्य पूँजीगत प्राप्ति से मिलेगा।

इस प्रकार उक्त तीन स्रोतों से २,४०० करोड़ रुपए की राशि मिल सकेगी। यह राशि हमारे प्रयत्न, इच्छा एवं आन्तरिक स्थिति पर निर्भर है। शेष २,४०० करोड़ रुपए की राशि अन्य स्रोतों से प्राप्त होगी, जो अनिश्चित है।

( ४ ) विदेशी सहायता—८०० करोड़ रुपये विदेशी सहायता एवं स्रोतों से प्राप्त होंगे, ऐसा अनुमान है। विदेशी सहायता के रूप में गत पाँच वर्षों में ३०७ करोड़ रुपये मिले, जिसमें से केवल २०० करोड़ रुपये का उपयोग हो सका और शेष राशि इस योजना में काम आवेगी। इसमें एशिया तथा यू० के० इस्पात कारखानों की राशि

का समावेश नहीं होगा, क्योंकि इसकी व्यवस्था पहिले से ही हो चुकी है। अतः यह राशि हमारी योजना की आवश्यकताओं का प्रतिनिधित्व करती है, यह अनुमान है। सन् १९५६-५७ में अमेरिकी सहायता की राशि ६०० लाख डालर ( २८५ करोड़ रुपए ) होगी, जो आगे भी रहेगी। शेष राशि का आयोजन दो बातों पर निर्भर रहेगा—( १ ) संयुक्त सहकारिता के आधार पर किये जाने वाले कार्यक्रमों की संख्या एवं लागत तथा ( २ ) भारत एवं अन्य प्रमुख देशों की राजकीय एवं आर्थिक स्थिति, अतः इसमें ८०० करोड़ रुपए की प्राप्ति का निराशापूर्ण आशावाद है।

( ५ ) शेष १,६०० करोड़ रु० की राशि में १,२०० करोड़ रुपये हीनार्थ प्रवन्ध से प्राप्त होंगे और ४०० करोड़ रुपये के लिए निजी स्रोतों में वृद्धि होगी। हीनार्थ प्रवन्धन की राशि बहुत मालूम होती है, क्योंकि कृषि मूल्य बढ़ रहे हैं तथा उद्योगों की उत्पादनशीलता भी पूर्ण क्षमता तक पहुँच चुकी है। इसी प्रकार भ्रष्टाचारियों ने भी हीनार्थ प्रवन्धन की अपेक्षित सीमा १,००० करोड़ रुपए रखी है। अधिक मात्रा में हीनार्थ प्रवन्ध होने से विभिन्न आय वाले व्यक्तियों की आय प्रभावित होती है, जिसमें अल्प वृद्धि का लक्ष्य प्रभावित होगा, अतः इस ओर सतर्कता की आवश्यकता है। फिर भी योजना में ४०० करोड़ रु० की कमी रहती है। इसका आयोजन किस प्रकार होगा, इस सम्बन्ध में योजना में कुछ नहीं है। निजी क्षेत्र के २,४०० करोड़ रु० निजी साहस द्वारा पूँजी एवं विनियोग बाजार से प्राप्त किये जायेंगे। इन दोनों ही बाजारों की स्थिति अच्छी होने से निजी क्षेत्रों में १,२०० करोड़ रु० के विनियोग होने की आशा है।

### योजना की प्रगति (सन् १९५१-१९६१)—

प्रथम एवं दूसरी योजना भारत के आयोजित आर्थिक एवं सामाजिक विकास के पहिले चरण हैं। योजना के प्रथम १० वर्षों में राष्ट्रीय आय, कृषि तथा औद्योगिक उत्पादन में निरन्तर वृद्धि हुई है और भारत के जन साधन का भी विकास हुआ है। इस अवधि में राष्ट्रीय अर्थ व्यवस्था का काफी तेजी से विकास हुआ है। रोजगार की सुविधा बढ़ाने, आय तथा सम्पत्ति की विषमताएँ घटाने तथा आर्थिक साधनों को केवल कुछ लोगों के हाथ में आने से रोकने पर जोर दिया गया है।

### योजना व्यय एवं पूँजी विनियोजन—

प्रथम दो योजनाओं में १०,००० करोड़ रु० से अधिक का विनियोजन हुआ है, जिसमें से सरकारी क्षेत्र में लगभग ६,५६० करोड़ रु० लगे हैं :—

	प्रथम योजना (१९५१-५६)	दूसरी योजना (अनुमानित) (१९५६-६१)	योग (१९५१-६१)
सरकारी क्षेत्र में व्यय	१,९६०	४,६००	६,५६०
„ „ में पूँजी नियोजन	१,५६०	३,६५०	४,२१०
निजी क्षेत्र में पूँजी-नियोजन	१,८०० <sup>१</sup>	३,१०० <sup>१</sup>	४,९००
कुल पूँजी विनियोजन	३,३६०	६,७५०	१०,११०

### राष्ट्रीय आय में वृद्धि—

पहिली योजना में विशेषतः कृषि उत्पादन से वृद्धि के कारण राष्ट्रीय आय १८% बढ़ी। दूसरी योजना में पहिली योजना की अपेक्षा आर्थिक विकास के लिए अधिक तथा व्यापक प्रयत्न किये गये। भाषा है कि दूसरी योजना के अन्त तक राष्ट्रीय आय में लगभग २०% वृद्धि होगी। अर्थात् सन् १९५१ से सन् १९६१ के दस वर्षों में राष्ट्रीय आय लगभग ४२% बढ़ेगी। प्रति व्यक्ति आय में लगभग २०% और प्रति व्यक्ति व्यय में लगभग १६% वृद्धि होगी। कृषि उत्पादन ४०%, औद्योगिक उत्पादन १२०% बढ़ जायगा।

निम्न तालिका में सन् १९४९-५० से कृषि-उपज की वृद्धि है—

कृषि-उपज का सूचक अङ्क (१९४९-५० = १००)

१९५०-५१ १९५५-५६ १९५८-५९ १९६०-६१  
(अनुमान)

सभी वस्तुयें (Commodities)	९५.६	११६.९	१३२.०	१३५.०
खाद्यान्न	९०.५	११५.३	१३०.०	१३१.०
अन्य उपज	१०५.९	१२०.१	१३६.०	१४३.०

कृषि-उपज में वृद्धि की प्रवृत्ति होते हुए भी विभिन्न वर्षों में पर्याप्त अन्तर रहा :

		१९५०-५१	१९६०-६१ (अनुमानित वृद्धि)
अनाज (गेहूँ, दाल आदि)	लाख टन	५२४ <sup>२</sup>	७५०
तिलहन	„	५१	७२
गन्ना (गुड़ के रूप में)	„	५६	७२
रुई	लाख गांठे	२९	५४
पटसन	„	३३	५५

१ ये अनुमान पूर्ण सूचनाओं के आधार पर सशोषित हैं और प्रथम योजना के १,६०० करोड़ रु० और दूसरी योजना के २००० करोड़ रु० के पहिले अनुमानों के स्थान पर हैं।

२ सन् १९५६-५७ के आँकड़ों में सशोषन के अनुसार उत्पादन का सही अनुमान।

प्रथम योजना में सबसे महत्वपूर्ण बात यह हुई कि सामुदायिक विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत देश भर में विस्तार-सेवा प्रारम्भ करने का निश्चय किया गया। अक्टूबर सन् १९६३ तक यह कार्यक्रम देश के सभी गाँवों में पहुँच जायगा। दूसरी योजना के अन्त तक विस्तार कार्यक्रम के अन्तर्गत विकास-खण्डों तथा गाँवों में लगभग ३१,००० ग्राम सेवक और लगभग २८,००० विकास अधिकारी, कृषि, पशु पालन तथा अन्य क्षेत्रों में विकास के लिए काम कर रहे होंगे।

सन् १९५१ से सन् १९५६ तक प्रारम्भिक कृषि समितियों की संख्या १०५ हजार से १८३ हजार, इनकी सदस्य संख्या ४४ लाख से १२० लाख हो गई है। ग्राम पंचायतों की संख्या लगभग दुगुनी से बढ़कर १७८ हजार हो गई है।

सन् १९५०-५१ में ५१५ लाख एकड़ भूमि में सिंचाई होनी थी, सन् १९६०-६१ तक ७ करोड़ एकड़ भूमि में सिंचाई होने लगेगी। दूसरी योजना में सिंचाई-सुविधा-प्राप्त सभी क्षेत्रों को अच्छे बीज प्रदाय करने के कार्यक्रम के अनुसार ४ हजार बीज फ़ास खोले जा रहे हैं। सन् १९५०-५१ में ५५ हजार टन नाइट्रोजन खाद का उपयोग हो रहा था, जो सन् १९६०-६१ तक ३६० हजार टन हो जावेगा। कृषि विकास के अन्य कार्यक्रमों में भी पर्याप्त प्रगति हुई है, ४० लाख एकड़ भूमि को सुधार कर कृषि योग्य बनाया गया है, २२ लाख एकड़ भूमि में हरी खाद (Green manure) का प्रयोग प्रारम्भ किया है तथा २७ लाख एकड़ भूमि में भूमि कटाव रोकने की व्यवस्था की गई है।

### उद्योग और खनिज—

गत वर्षों में आधारभूत और मशीन निर्माण उद्योग तथा उत्पादकों के लिए माल तैयार करने वाले उद्योगों में काफी प्रगति हुई है। मशीनों तथा इञ्जीनियरिङ्ग उद्योगों में यह प्रगति विशेष उल्लेखनीय है। सरकारी क्षेत्र में तीन नये इस्पात कारखानों के चालू होने से इस्पात की उत्पादन क्षमता ४५ लाख टन हो गई है, जो प्रथम एवं दूसरी योजना के प्रारम्भ में क्रमशः १० लाख और १३ लाख टन थी। सीमेन्ट, कोयला, अल्युमिनियम आदि आवश्यक औद्योगिक पदार्थों के उत्पादन में भी पर्याप्त वृद्धि हुई है। मशीन निर्माण उद्योग में सन् १९५१ में ११ करोड़ मूल्य की मशीनें बनाई गई थी, जबकि सन् १९५८ में ७६ करोड़ ४० मूल्य की मशीनों का निर्माण हुआ। दूसरी योजना के अन्त तक रेलों के लिए आवश्यक अधिकांश उपकरण देश में ही तैयार होने लगेंगे।

बिजली का भारी सामान भी देश में बनाना प्रारम्भ हो गया है। रसायनिक पदार्थ, दवा, खाद आदि के उद्योगों में भी वृद्धि हुई है। दूसरी योजना-अवधि में जूट तथा कपड़ा मिलों के आधुनिकीकरण कार्यक्रम प्रारम्भ हो गये हैं।

निम्न तालिका में दूसरे उद्योगों के काम में आने वाली मुख्य वस्तुओं के सन् १९६०-६१ में अनुमानित उत्पादन के आँकड़े हैं —



वस्तुएं	१९५०-५१	१९६०-६१ (अनुमान)
तैयार इस्पात	१० लाख टन	२६ लाख टन
अल्युमिनियम	३७ हजार टन	१७ हजार टन
डीजल इञ्जन	५५ ,,	३३ ,,
विजली के तार	१,६७४ टन	१८ ,,
रेल्वे इञ्जन	३ (संख्या)	२९५ संख्या
नाइट्रोजन खाद	६ हजार टन	२१० हजार टन
गंधक का तेजाब	९९ ,,	४०० ,,
सीमेन्ट	२७ लाख टन	८८ लाख टन
कोयला	३२० ,,	५३० ,,
खनिज लोहा	३० ,,	१२० ,,

इसी प्रकार सूती वस्त्र, शक्कर, साइकिल तथा मोटर गाड़ियों जैसी उपभोक्ता वस्तुओं के उत्पादन में भी काफी वृद्धि हुई है।

देश में पहिली बार कुछ वस्तुओं का निर्माण आरम्भ किया गया। जैसे बाय-ल, पिसाई की मशीनें, मशीनी-भोजार, विस्फोटक पदार्थ, सल्फा और एन्टिबायोटिक औषधियाँ, डी० डी० टी०, न्यूजप्रिंट पेपर आदि।

### लघु तथा ग्रामोद्योग—

इस अवधि में इस क्षेत्र में भी काफी विकास हुआ है। सन् १९५०-५१ से सन् १९६०-६१ में हाथकर्वे के कपड़े का उत्पादन ७,४२० लाख गज से २१२५० करोड़ गज, खादी का ७० लाख गज से ८ करोड़ गज, कच्चे रेशम का २० लाख पौंड से ३७ लाख पौंड हो गया है। कुछ लघु उद्योगों में जैसे हाथ के भोजार, सिलाई की मशीनें, विजली के पखे और साइकिलें तैयार करने वाले उद्योगों में भी काफी विकास हुआ है। लगभग सभी राज्यों में लघु-उद्योग सहायक संस्थाएँ निर्मित की गई हैं। इनके अलावा ४२ विस्तार केन्द्र स्थापित किये गये हैं। दूसरी योजना के अन्त तक ६० औद्योगिक वस्तियाँ बस जावेंगी, जिनमें ७०० छोटे कारखाने होंगे।

### विद्युत—

विद्युत की उत्पादन क्षमता जो सन् १९५०-५१ में २३ लाख किलोवाट थी, से सन् १९६०-६१ तक ५८ लाख किलोवाट हो जावेगी। इसी प्रकार सन् १९५०-५१ में ३,६८७ गाँवों में बिजली थी वह सन् १९६०-६१ के अन्त तक १९,००० गाँवों में लग चुकी होगी।

### यातायात—

पहिली योजना का मुख्य उद्देश्य युद्धकाल में रेल्वे की क्षति को पूरा करना था। दूसरी में आयोजित औद्योगिक विकास की बढ़ती हुई यातायात आवश्यकताओं

की पूर्ति करना था। तदनुसार सन् १९६०-६१ के अन्त तक १,२०० मील लम्बी रेल लाइनें विद्यमान जावेंगी, १,३०० मील रेल-मार्गों का दुहराकरण, ८८० मील रेल-मार्गों का विद्युतीकरण हो चुका होगा। माल यातायात में सन् १९५०-५१ की अपेक्षा ८०% वृद्धि होगी अर्थात् सन् १९५०-५१ में ६१० लाख टन माल यातायात हुआ था, जो सन् १९६०-६१ के अन्त तक १,६२० लाख टन हो जायगा। रेलवे इञ्जनों की संख्या जो दूसरी योजना के आरम्भ में ८,२०० थी, योजना के अन्त तक १०,६००, रेल-डिब्बों की संख्या १६,२०० से २८,६०० और माल-डिब्बों की संख्या १,६६,१०० से बढ़कर ३,५४,१०० हो जावेगी।

जहाजों का टन भार ३,६०,००० जी० आर० टी० से ६ लाख जी० आर० टी० हो जायगा।

पहिली योजना के आरम्भ में ६७,५०० मील सड़कें थी, जो सन् १९६०-६१ तक १४४ हजार मील तक बढ़ जावेंगी। रोजगार के सम्बन्ध में दूसरी योजना में कृषि के अतिरिक्त विकास कार्यक्रमों से ८० लाख लोगों को रोजगार देने का लक्ष्य था। परन्तु अनुमान है कि इस अवधि में ६५ लाख व्यक्तियों को ही रोजगार मिल सकेगा। क्योंकि योजना अवधि में रोजगार के साधनों में उसी अनुपात में वृद्धि नहीं हुई जितनी कि रोजगार चाहने वालों की संख्या बढ़ी है।\*

#### योजना का पुनर्मूल्यांकन—

मई सन् १९५८ में विकास परिषद योजना का पुनर्मूल्यांकन किया तथा योजना राशि का पुन. बँटवारा किया :— ( करोड़ रु० )

	सशोधित राशि	कुल लागत का प्रतिशत		योजना का 'अ' भाग	(अ भाग) कुल लागत का %
		मूल	सशोधित		
कृषि एवं सामुदायिक विकास	५६८	११८	११८	५१०	११.३
सिंचाई एवं शक्ति	८६०	१६०	१७६	८२०	१८.२
ग्राम एवं लघु उद्योग	२००	४२	४२	१६०	३.६
उद्योग और खानें	८८०	१४४	१८४	७६०	१७.५
यातायात एवं संचार	१,३४५	२८६	२८०	१,३४०	२६.८
सामाजिक सेवाएँ	८६३	१६७	१८०	८१०	१८.०
विविध	८४	२०	१७	७०	१.६
योग	४,८००	१००	१००	४,५००	१००

इसके अनुसार योजना के 'अ' भाग पर कुल व्यय ४,५०० करोड़ रु० होना है, जिसमें से २,५१२ करोड़ रु० केन्द्र एवं केन्द्र-शासित प्रदेश तथा १,९८८ करोड़ राज्यो द्वारा व्यय किए जायेंगे।

सन् १९५६-६० की अवधि में केन्द्र एवं राज्य सरकारों के आर्थिक स्रोतों से निम्न व्यय हुआ :—

	१९५६-५७	१९५७-५८	१९५८-५९	१९५९-६०	१९५६-६० (अपेक्षित योग)
योजना लागत (Outlay)	६४१	८६३	१,०६४	१,०६२	३,६६०
देशी वजट स्रोत	३६४	३२०	५३६	५१३	१,७३३
विदेशी सहायता	३८	४७	२६०	३३७	६८२
कुल स्रोत	४०२	३६७	७९६	८५०	२,४१५
हीनार्थ प्रबन्धन	२३९	४९६	२६८	२४२	१,२४५

विभिन्न मदों पर व्यय की राशि निम्नवत है :—

( करोड रुपये )

	१९५६-५७	१९५७-५८	१९५८-५९ संशोधित अनुमान	प्रथम ४ वर्ष का योग— १९५६-६० अपेक्षित
कृषि एवं सामुदायिक विकास	६७	८७	१२३	४१९
सिंचाई एवं शक्ति	१५५	१५८	१७१	६६६
ग्राम एवं लघु उद्योग	२८	३३	४१	१४६
उद्योग एवं खनिज	७५	१६४	२५७	७२५
यातायात एवं संचादवाहन	२१६	२७०	२६४	१,०६२
सामाजिक सेवाएँ	८६	१०८	१५८	५६९
विविध	१३	१३	२०	७३
योग	६४१	८६३	१,०६४	३,६६०

योजना के प्रथम तीन वर्षों में ८८५ करोड रु० का हीनार्थ-प्रबन्धन किया गया तथा १३६ करोड रु० का सन् १९५८-५९ में होगा, ऐसा अनुमान है। योजना के अन्तिम दो वर्षों में १०० करोड रु० वार्षिक हीनार्थ प्रबन्धन की सीमा रखी गई थी। साथ ही, भुगतान की विषमता योजना अवधि में २,००० करोड रु० झाँकी गई थी, परन्तु सितम्बर सन् १९५९ तक यह विषमता १,२६९ करोड रु० की वास्तविक थी। इससे हमारे विदेशी विनिमय स्रोत प्रभावित हो रहे थे। मार्च सन् १९५९ तक ३५० मि०

डॉलर की विदेशी सहायता के सम्बन्ध में वायदे थे और योजना की शेष अवधि के लिए ६५० मि० डॉलर का विदेशी विनिमय लगेगा, ऐसा अनुमान है।<sup>१</sup>

### वर्तमान स्थिति—

दूसरी योजना की समाप्ति में केवल ६ माह शेष हैं, परन्तु निर्धारित लक्ष्यों की पूर्ति इस अवधि में होने की आशा नहीं की जा सकती। क्योंकि मुख्य बाधा विदेशी मुद्रा की है। भारत सरकार का विदेशी मुद्रा कोष न्यूनतम स्तर पर पहुँच चुका है। इसलिए जब तक पर्याप्त मात्रा में विदेशी सहायता प्राप्त न हो तब तक तीसरी योजना के प्रारम्भ में दूसरी योजना के अधूरी रहने की ही आशा है।<sup>२</sup> दूसरी योजना के तीसरे वर्ष में भारत की वैदेशिक मुद्रा की आवश्यकता को कुछ मित्र देशों ने तीव्रता से अनुभव किया था। फलस्वरूप विश्व बैंक के नेतृत्व में भारत सहायता क्लब की स्थापना हुई। इस समय के अनुमान के अनुसार हमारी विदेशी मुद्रा की आवश्यकता ५२० करोड़ रु० की और क्लब ने ४५० करोड़ रु० की विदेशी मुद्रा देने का आश्वासन दिया था। इस सबके बावजूद भी वर्तमान स्थिति यह है कि भारत को अपनी योजना की पूर्ति के लिए विदेशी मुद्रा के लिए भटकना पड़ रहा है।

इस क्लब ने भारत को सन् १९५८ और ५९ वर्ष में ६० करोड़ डॉलर की विदेशी मुद्रा दी, परन्तु योजना की पूर्ति के लिए आवश्यक विदेशी मुद्रा इस समय नहीं मिल पा रही है। अतः ऐसी अधूरी सहायता का क्या लाभ हो सकता है जो तीसरी योजना के लिए उपयुक्त आधार न बना सके। भारत सहायता क्लब की अगली बैठक फरवरी सन् १९६१ में हो रही है, जिसका लाभ तीसरी योजना को ही मिल सकता है। किन्तु वर्तमान समस्या है दूसरी योजना की पूर्ति के लिए विदेशी मुद्रा की आवश्यकता की, जिस और सहायता के इच्छुक राष्ट्रों को गम्भीरता से देखना होगा। साथ ही भारत को भी आगामी योजना में विदेशी मुद्रा के सम्बन्ध में गम्भीरता से सोचना होगा कि कहाँ तक इस प्रकार से हम परमुखापेक्षी बन अपनी प्रगति सुदृढ़ आधार पर कर सकते हैं।

### आलोचनात्मक दृष्टि—

दो पंच वर्षीय आयोजनाओं में से एक तो पूरी हो चुकी है और दूसरी पूरी होने ही वाली है। निश्चित रूप से इन आयोजनाओं के फलस्वरूप हमारा औद्योगिक और कृषि-उत्पादन बढ़ा है। आँकड़ों के हिमाव से पिछले १० वर्ष में हमारी राष्ट्रीय आय ४२ प्रतिशत बढ़ी है। फिर भी देश का बहु सख्त वग इस वृद्धि का लाभ उठाने में वचित रह गया है। यद्यपि इस स्थिति की जाँच के लिए एक कमीशन

1. India 1960

२ नवभारत टाइम्स (सम्पादकीय) १६ सितम्बर १९६०।

३ नवभारत टाइम्स सितम्बर १७, १९६०।

बैठाने का निर्णय किया गया है, तथापि कमीशन बैठाना समस्या का हल नहीं है, मसला उलझ जरूर सकता है।

इस विषय स्थिति का मूल कारण है विकास-कार्यों के प्रति जन-जागरण का अभाव। और इसी से सत्तारूढ वर्ग में सिद्धान्त और व्यवहार का अतिरिक्त सघर्ष उठ खड़ा हुआ। लोकतन्त्र और अधिनायकवाद, दोनों एक साथ नहीं चल सकते। लेकिन वस्तुतः हमारे देश में लोकतन्त्र और अधिनायकवाद को परोक्ष रूप से ही सही—एक साथ चला देने का असफल प्रयास हो रहा है। न चाहने हुए भी परिस्थितियों ने हमारे देश में आयोजना का काम ऊपर से शुरू करने को बाध्य कर दिया। होना यह चाहिए था कि वह ग्राम-स्तर से आरम्भ होता। कुछ समय पूर्व श्री नेहरू ने कहा था कि “भारतीय जनता में सब कुछ ऊपर से किये जाने की आशा करने की आदत सी पड़ गयी है। इसलिये शायद कायवाही ऊपर से ही करनी पड़े। लेकिन साथ ही जनता का अपना काम खुद भी किया जायेगा। इस काम का शीर्गणेश गाँव और पंचायत से होगा।”

वास्तव में जिस समय हमने आयोजित आर्थिक विकास का सकल्प लिया था, उस समय परिस्थितियाँ कुछ ऐसी थी कि काम ऊपर से ही शुरू करना पड़ा। लेकिन यह भी सत्य है कि प्रथम दो आयोजनाओं के अन्तर्गत श्री नेहरू के विचार के दूसरे अंश—अपना काम खुद करने के लिए जनता के प्रशिक्षण को पूरा करने की दिशा में पर्याप्त कार्रवाई नहीं की गयी है। वस्तुतः स्वाधीनता के प्रथम १३ वर्ष में हमारी आयोजित अथ व्यवस्था का प्रभाव और कुप्रभाव इतना व्यापक रहा है कि जनता पहले से अधिक परमुखापेक्षी बन गई है। हमारे आयोजना निर्माता एक साथ अपनी सामर्थ्य से बड़ा निवाला काटने के प्रयास में रहे हैं।

पिछले दस वर्ष की अवधि में प्राकृतिक साधनों के उपयोग, उद्योग-निर्माण, कृषि-विस्तार और मुद्यार, सड़क तथा अन्य संचार और परिवहन सुविधाओं के उत्थान और शिक्षा-प्रसार में जो सफलता हमें मिली है, वह प्रशंसनीय और हर्ष का विषय ही मानी जायेगी। श्रुति सिर्फ यह रही कि यह सब कुछ अपेक्षित पद्धति से नहीं हुआ। जनता की आवश्यकताएँ हमारी विकास योजनाओं का आधार नहीं बन सकी।

यदि हमारी आयोजना का केन्द्र गाँव होता, तो इसके दो लाभ होते। एक तो यह कि आयोजना के प्रति जनता की अभिरुचि जगती, जिससे लोगों में परिश्रम करने की जीवन्त भावना का निर्माण होता और दूसरे, योजना-प्राथमिकताओं को एक सिलसिला बँध जाता, जिससे आर्थिक विकास का एक समरूप आधार तैयार होता। उदाहरणार्थ, पहली आवश्यकता है खाद्य। यदि गाँव अथवा गाँव समूह को एक इकाई मान कर उसके लिए खाद्योत्पादन का एक लक्ष्य निर्धारित कर दिया जाता, तो एक पन्थ दो काज की कहावत चरितार्थ हो जाती। जन-जन में जागरण की लहर दौड़ती और उनको आत्मनिर्भरता की ओर पग उठाने का प्रोत्साहन मिलता।

दूमरी प्राथमिकता मिलती कपड़े को । उस हालत में हाथ करघे को संरक्षण देने के लिए मिल-उत्पादन पर प्रयत्न लगाने की जरूरत नहीं पड़ती । वस्त्र उत्पादन का करिश्मा दिखाने के लिए इन दोनों में एक प्रकार की होड़ लग जाती । अमरीका, जापान, जर्मनी आदि समृद्ध देशों के समृद्ध औद्योगिक विकास में लघु तथा गृह उद्योगों के काम पर एक दृष्टि डालने से यह बात स्पष्ट हो जायेगी ।

यह ठीक है कि गाँव को आयोजित अर्थ व्यवस्था का केन्द्र मानकर चलने पर औद्योगिक विकास की गति कुछ धीमी पड़ जाती । परन्तु लघु तथा गृह उद्योगों के विस्तार का सबसे बड़ा लाभ यह होता कि बेकारी कम हो जाती और उसका स्वरूप कुछ बदल जाता । प्रत्येक उद्योग जनता की बढ़ती हुई आवश्यकताओं के अनुरूप आगे बढ़ पाता । राष्ट्रीय आय में वृद्धि का लाभ गाँव-गाँव तक पहुँचने का मार्ग प्रशस्त होता और सरकारी तथा गैर-सरकारी क्षेत्रों के साथ-साथ एक "सार्वजनिक क्षेत्र" का आविर्भाव हो जाता और तब गैर-सरकारी क्षेत्र को दबाकर सरकारी क्षेत्र को आगे बढ़ाने का झमेला दरपेश नहीं होता ।

अतः यह आशा करना निरर्थक न होगा कि तीसरी आयोजना को अन्तिम रूप देते हुए देश के विकास अभियान की इस भारी थुल्टि को दूर करने का प्रयत्न किया जायगा । देर आयद दुरुस्त आयद ।<sup>१</sup>

### तृतीय पञ्च-वर्षीय योजना—

तीसरी योजना की रूपरेखा में योजना की स्थूल बातों का उल्लेख है । देश की आवश्यकताएँ क्या हैं, स्वाधीनता के बाद कितनी प्रगति हुई है और आगामी १५ वर्ष में कितना विकास करना है, यह भी इस रूप-रेखा में बताया गया है । इसका उद्देश्य है कि जनता, संसद एवं राज्य तीसरी योजना के उद्देश्यों, लक्ष्यों और प्राथमिकताओं पर विचार कर सकें और अन्तिम रूप दे सकें । इस रूपरेखा के अनुमान प्रारम्भिक हैं और इसका अन्तिम रूप अगले वर्ष के आरम्भ में सामने आयेगा ।

प्रथम एवं दूसरी योजना से देश के प्राकृतिक साधनों और जनता की शक्ति को राष्ट्रीय विकास में लगाने के प्रयत्न किए गए हैं और इस ओर ध्यान रखा गया है कि योजना का उद्देश्य केवल उत्पादन वृद्धि से देश की आर्थिक स्थिति में सुधार करना ही न हो कर लोचन और स्वतन्त्रता पर आधारित ऐसी सामाजिक और आर्थिक व्यवस्था का निर्माण करना है जिसमें सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक न्याय राष्ट्रीय जीवन की सभी समस्याओं को अनुप्राणित कर सके ।

पहली योजना में हमारे महायुद्ध और विभाजन के कारण देश की जो हानि हुई उसे पूरा करने की तथा आर्थिक व्यवस्था का सुदृढ़ आधार बनाने का प्रयत्न किया गया था । संविधान में निहित निर्देशक तत्वों के अनुरूप दूसरी सामाजिक एवं आर्थिक नीतियाँ अपनाई गई थी । सामुदायिक विकास कार्यक्रम का आरम्भ और भूमि सुधार

इस योजना की उल्लेखनीय बातें हैं। दूसरी योजना में पहिली योजना की नीतियों को रखते हुए उत्पादन में वृद्धि, विकास में अधिक विनियोजन और जनता को अधिक रोजगार सुविधाएं देने के प्रयत्न किए गए। इसमें आर्थिक उन्नति की गति बढ़ाने पर, आय और धन की विषमता कम करने और इन्ते-गिने हाथों में आर्थिक शक्ति का केन्द्रीयकरण रोकने पर बल दिया गया था। पहिली योजना में राष्ट्रीय आय में वार्षिक ३½% और दूसरी में ५% की दर से वृद्धि हुई है।

### तीसरी योजना के उद्देश्य —

( १ ) आगामी ५ वर्ष में राष्ट्रीय आय में वार्षिक ५% से अधिक की वृद्धि करना और इस हिसाब से देश के विकास में रुपया लगवाना जिसकी वृद्धि का यही क्रम आगे भी चालू रहे।

( २ ) अनाज की उपज में आत्म निर्भरता प्राप्त करना और कच्चे माल की उपज को इतना बढ़ाना कि उससे हमारे उद्योगों की आवश्यकता भी पूरी हो और निर्यात भी हो सके।

( ३ ) इस्पात, बिजली, तेल, ईंधन आदि बुनियादी उद्योगों को बढ़ाना और मशीन बनाने के कारखाने कायम करना, जिससे १० वर्ष में अपने देश के औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक मशीनें देश में ही बनाई जा सकें।

( ४ ) देश की जन या श्रम-शक्ति का पूरा उपयोग करना और लोगों को रोजगार के अधिक साधन देना। तथा

( ५ ) धन और आय की विषमता को घटाना और संपत्ति का अधिक न्यायोचित वितरण करना।\*

### स्वयंस्फूर्त विकास—

स्वयंस्फूर्त विकास का अर्थ है कि देश के लोग इतना धन बचाते और विनियोजित करते रहे जिससे राष्ट्रीय सम्पत्ति और आय बराबर बढ़ती रहे। इसलिए यह आवश्यक है कि देश में पूँजीगत माल और मशीनें आदि बनाने का प्रबन्ध हो, जिससे नये उद्योग-धन्धों में पूँजी लगती रहे। तीसरी योजना में किस उद्योग में कितना पूँजी विनियोग हो, इसका निर्धारण इसी बात को ध्यान में रखकर किया गया है।

स्वयंस्फूर्त विकास तभी सम्भव है जब खेती और उद्योग दोनों की समुचित उन्नति हो। औद्योगीकरण के बिना न तो आय बढ़ सकती है और न रोजगारी के अवसर ही। साथ ही, कृषि-उपज की वृद्धि बिना औद्योगीकरण भी नहीं हो सकता। इसलिए तीसरी योजना में अन्न और कच्चे माल की उपज बढ़ाने और उद्योग का आधार सुदृढ़ करने पर समान रूप से बल दिया गया है। अपने देश में लोगों को पूर्ण रोजगार नहीं मिलता है, इसलिए रोजगार के साधन बढ़ाना बहुत आवश्यक है। जनता को अधिक काम देने से उत्पादन बढ़ता है। इसलिए तीसरी योजना में रोजगारी के

भवसर बढ़ाने पर भी बहुत जोर दिया गया है। इस प्रकार स्वयम्पूर्त विवास भी तीसरी योजना का एक उद्देश्य है।

### समाजवादी ढांचा—

योजना का उद्देश्य धन और धाय की विपमता को कम करने का है, जिससे समाजवादी ढंग का समाज रचना हो सके, जिसमें सब लोगों को पूरी उन्नति करने का पूर्ण अवसर मिले। अधिक विपमता को दूर करने के लिए योजना के अन्तर्गत अनेक उपाय करने पड़ेगे और वर्तमान कलेवर में परिवर्तन करने पड़ेगे। इनमें राज्य के उद्योग और आर्थिक कार्य, देश में माधन जुटाने और विकास में विनियोजन के लिए वित्तीय उपाय, समाज सेवाओं का विस्तार, भूमि सुधार, सहकारी संस्थाओं का विस्तार आदि का समावेश है। ये उपाय ऐसे ढङ्ग से होने चाहिए कि निम्न श्रेणी की आर्थिक उन्नति हो और उन्हें अधिक भवसर मिले तथा उच्च श्रेणियों का धन और अधिकार कम हो।

### योजना की लागत—

योजना की कुल लागत १०,२०० करोड़ रु० है, जिसमें से ६,२०० करोड़ रु० सरकारी क्षेत्र में और ४,००० करोड़ रु० निजी क्षेत्र में व्यय होंगे। सावजनिक क्षेत्र की योजना की लागत ७,२५० करोड़ रु० होगी। इसमें १,०५० करोड़ रु० चालू लागत का समावेश है। २०० करोड़ रुपये की राशि सरकारी क्षेत्र से निजी क्षेत्र में बदलने की सम्भावना है, जिससे निजी क्षेत्र में पूँजी-निर्माण हो सके। निम्न तालिका में दूसरी योजना की लागत और पूँजी के साथ तीसरी योजना के कुल व्यय और पूँजी की तुलना है —

( करोड़ रु० )

	सरकारी क्षेत्र			निजी क्षेत्र	कुल पूँजी
	योजना का व्यय	चालू व्यय	पूँजी		
दूसरी योजना	४,६००	६१०	३,६५०	३,१०० <sup>५५</sup>	६,७५०
तीसरी योजना	७,२५०	१,०५०	६,२००	४,००० <sup>५६</sup>	१०,२००

तीसरी योजना में प्रायः उन्ही कामों पर पूँजी विनियोजन होगा जिन पर दूसरी योजना में हुआ था, परन्तु सहकारी क्षेत्र में कृषि, उद्योग, विजली और कुछ सामाजिक सेवाओं पर अधिक बल दिया जायगा। दूसरी और तीसरी योजना में सहकारी क्षेत्र को निम्नवत् बाँटा गया है —

\* सरकारी क्षेत्र से जो २०० करोड़ रु० निजी क्षेत्र में दिए जायेंगे उनका समावेश इसमें नहीं है।



	व्यय		प्रतिशत	
	दूसरी योजना	तीसरी योजना	दूसरी योजना	तीसरी योजना
( १ ) कृषि और छोटी सिंचाई योजनाएँ	३२०	६२५	६.६	८.६
( २ ) सामुदायिक विकास और सहकारिता	२१०	४००	४.६	५.५
( ३ ) बड़ी और मध्य सिंचाई योजनाएँ	४५०	६५०	६.८	६.०
( ४ ) योग १, २, ३,	९८०	१,६७५	२१.३	२३.१
( ५ ) विजली	४१०	६२५	८.६	१२.८
( ६ ) ग्राम एवं लघु उद्योग	१८०	२५०	३.६	३.४
( ७ ) उद्योग और खनिज	८८०	१,५००	१६.१	२०.७
( ८ ) परिवहन और संचार	१,२६०	१,४५०	२७.१	२०.०
( ९ ) योग ५ से ८	२,७६०	४,१२५	६०.१	५६.६
( १० ) सामाजिक सेवाएँ	८६०	१,२५०	१८.७	१७.२
( ११ ) उत्पादन में रुकावट न आवे इसलिए वैज्ञानिक या अर्थ-निमित्त माल का संग्रह	—	२००	—	२.८
( १२ ) सकल योग	४,६००	७,२५०	१००	१००

सरकारी क्षेत्र में जो व्यय ७,२५० रु० का होता है उसमें से ३,६०० करोड रु० केन्द्र और ३,६५० करोड रु० राज्य सरकारें खर्च करेंगी। केन्द्र द्वारा राज्यों को २,५०० करोड रु० दिए जाने का अनुमान है।

### योजना के लिए आर्थिक साधन —

दूसरी योजना की कुल ६,७५० करोड रु० लागत की तुलना में तीसरी योजना में १०,२०० करोड रु० की पूँजी लगाने के लिए घरेलू साधन जुटाने में गहन प्रयत्न करना होगा। तीसरी योजना में राष्ट्रीय आय ५% वार्षिक की दर से बढ़ने की आशा है। अधिक पूँजी विनियोजन के लिए इसी साधन से घन प्राप्त करना होगा।

योजना का उद्देश्य है कि तीसरी योजना के अन्त तक राष्ट्रीय आय का १४% अर्थ-व्यवस्था में विनियोजित हो ? दूसरी योजना के अन्त में राष्ट्रीय आय का ११% हमारी अर्थ-व्यवस्था में लगा हुआ होगा। इस समय वचत की दर राष्ट्रीय आय के ८% है, जिसे तीसरी योजना के अन्त तक बढ़ाकर ११% करना होगा।

पहिली दो योजनाओं की भाँति तीसरी योजना के आरम्भ में भी विदेशी मुद्रा कम रहेगी तथा विदेशी मुद्रा कोष से घन लेने की भविष्य में गुंजाइश नहीं है। साथ ही, मूल्य-स्तर दूसरी योजना के आरम्भ की अपेक्षा अब २०% अधिक है। इन दोनों बातों को ध्यान में रखते हुए ऐसे व्यय न किए जाएँ जिनसे मुद्रा-स्फीति हो।

इसके विपरीत ऐसी स्थिति भी है जो गत योजनाओं के आरम्भ की स्थिति से कई प्रकार से अच्छी है। पिछले १० वर्षों में उद्योग आदि में अधिक पूँजी विनियोग हुआ है। सिंचाई, बिजली और परिवहन में पर्याप्त प्रगति हुई है। सरकारी क्षेत्र में, दूसरी योजना के अनेक कार्यक्रम अभी पूर्ण होने थे, जो तीसरी योजना में चालू होकर लाभ देने लगेंगे। इस लाभ को पूँजी विनियोजन के लिए सेना होगा। शिक्षा और प्रशिक्षण की वर्तमान सुविधाओं का विकास होगा, जिससे भविष्य में अधिक काम होगा। नए-नए उद्योग-घ-घे आरम्भ करने की क्षमता रखने वाले और अनुभवी प्रबन्धकों की संख्या भी बढ़ रही है।

इस बात पर दल दिया गया है कि योजना के लिए साधन प्राप्त करने की समस्या को ऐसा नहीं मानना चाहिए जैसे वह किसी स्थिर और निश्चित कोष से घन लेने की बात हो। अर्थ व्यवस्था के साथ ही साधन भी बढ़ते हैं। गत वर्षों में कठिनाइयों के होते हुए भी प्रगति इतनी हुई है कि भविष्य में पहले से अधिक प्रयत्न करना सम्भव हो गया है। गरीबी और कम वचत, कम पूँजी विनियोजन के दुष्चक्र को तभी तोड़ा जा सकता है जब पूरे साधन जुटाए जायें और जो लाभ होता रहे उसे निरन्तर उत्पादन के लिए लगाया जाता रहे।

#### अर्थ व्यवस्था—

सरकारी क्षेत्र में तीसरी योजना में जो व्यय होगा उसके लिए निम्न साधनों से घन प्राप्त होगा.— ( करोड़ रुपये )

	दूसरी योजना		तीसरी योजना	
	राशि	%	राशि	%
(अ) बजट के तहत				
( १ ) चालू आय से अधिकृत	६००	१६.६	२,०००	२७.६
( II ) रेलवे का अभिदान	१५०	३.३	१५०	२.१
( III ) सरकारी उद्योगों का लाभ	—	—	४४०	६.१
( IV ) सावजनिक ऋण	८००	१७.४	८५०	११.७
( V ) मूल्य वचत	३८०	८.३	५५०	७.६
( VI ) भविष्य निधि एवं विविध स्रोत	२१३	४.६	५१०	७.०
योग	२,४४३	५३.२	४,५००	६२.१
(ब) हीनार्थ प्रबन्धन	१,१७५	२५.५	५५०	७.६
कुल विदेशी साधन	३,६१८	७८.७	५,०५०	६९.७
(स) विदेशी सहायता	६८२	२१.३	२,२००	३०.३
	४,६००	१००.०	७,२५०	१००.०

## अतिरिक्त कर—

५ वर्ष की अवधि में १,६५० करोड़ रु० के अतिरिक्त कर लगाने का लक्ष्य है। भारत में इस समय राष्ट्रीय आय का लगभग ८५% भाग करो से मिलता है। कर उल्लिखित में सामान्य रूप से जो वृद्धि होगी और तीसरी योजना में जो अतिरिक्त कर लगाए जायेंगे उनसे यह प्रतिशत राष्ट्रीय आय का ११% हो जायगा। विकास कार्यों की तेज गति को देखते हुए इसे बहुत अधिक भार नहीं माना जा सकता। फिर भी १,६५० करोड़ रु० के अतिरिक्त कर लगाने का लक्ष्य पूरा करने के लिए राज्यों को बहुत प्रयत्न करना पड़ेगा। इस कर राशि का  $\frac{3}{4}$  कर राज्य लगाएंगे।

तीसरी योजना के कारण प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष कर बढ़ाने और सरकारी उद्योगों का लाभ बढ़ाने की जरूरत होगी। जहाँ तक आय-कर और निगम कर का प्रश्न है, कर-प्रशासन को कड़ा करके उनकी वसूली बढ़ानी होगी, कम्पनियों के खर्च के व्यौरे पर नजर रखनी होगी और ऐसे कदम उठाने होंगे जिनमें वे कर बच न सके। अप्रत्यक्ष करो एवं वस्तुओं के मूल्यों में वृद्धि होने से निश्चय ही लागत और मूल्य दोनों बढ़ेंगे, पर यह त्याग करना ही पड़ेगा।

## हीनार्थ-प्रबन्धन—

अप्रत्यक्ष कर और हीनार्थ-प्रबन्धन से मूल्य-स्तर पर जो प्रभाव होता है उसमें भेद किया गया है। अप्रत्यक्ष करो से मूल्य वृद्धि होने से मुद्रा-स्फीति की सम्भावना कम रहती है, जबकि हीनार्थ-प्रबन्धन से यह बढ़ जाती है। अतः यह विचार है कि तीसरी योजना में केवल ५५० करोड़ रु० का हीनार्थ-प्रबन्धन किया जाय, जबकि दूसरी योजना में १,१७५ करोड़ रु० का किया गया था।

## विदेशी मुद्रा—

तीसरी योजना में तीव्र गति से उद्योगों की स्थापना के लिए विदेशी मुद्रा की काफी आवश्यकता पड़ेगी। अनुमान है कि योजना में १,६०० करोड़ रु० की विदेशी मुद्रा व्यय होगी। साथ ही, २०० करोड़ रु० के पुर्जों आदि आयात करने पड़ेंगे, जिससे देश में मशीनरी सामान का उत्पादन बढ़ाया जा सके। इस प्रकार २,१०० करोड़ रु० की आवश्यकता पड़ेगी।

योजना के अन्तर्गत नवीन विकास के हेतु विदेशी मुद्रा की आवश्यकता को छोड़ देने पर भी तीसरी योजना अवधि में पिछले ऋणों और व्याज के भुगतान के लिए ५०० करोड़ रु० की विदेशी मुद्रा आवश्यक होगी। इस प्रकार तीसरी योजना में २,६०० करोड़ रु० की विदेशी मुद्रा आवश्यक होगी। इसमें वह ६०० करोड़ रु० भी सम्मिलित किए जा सकते हैं जो पी० एल०, ४८० के अन्तर्गत अमेरिका से मिलेंगे। इस प्रकार इस योजना की कुल आवश्यकता ३,२०० करोड़ रु० होती है।

विदेशी सहायता के सम्बन्ध में निश्चित कुछ नहीं कहा जा सकता। इसलिए योजना के रूप में लोच रखनी होगी। सरकारी और गैर सरकारी क्षेत्रों में इसी आधार

पर कार्यक्रम आरम्भ हो सकते हैं कि बाहर से निश्चित रूप में कितनी सहायता मिलेगी। इसलिए पहिले से ही कार्यक्रम तैयार रखने होंगे, जिससे आवश्यक विदेशी मुद्रा मिलते ही उन्हें पूरा किया जा सके। विदेशी मुद्रा के उपयोग में देर करने से तीसरी योजना का उत्पादन वृद्धि कार्यक्रम तितर-बितर हो जायगा।

भुगतान विपमता के विषय में देश को जो कठिनाइयाँ हैं वे स्थायी या आकस्मिक नहीं हैं, बल्कि विकास की क्रिया का ही एक अंग हैं। कुछ समय तक अत्यधिक आयात की आवश्यकता बाहरी साधनों से ही पूरी की जा सकती है। परन्तु यह ध्यान रखना आवश्यक है कि यह असन्तुलन धीरे-धीरे कम हो और कुछ समय बाद समाप्त हो जाय। इसका अर्थ यह नहीं कि कुछ निश्चित समय बाद विदेशों से घन की आवश्यक रोक दी जावेगी। व्यापार में लगी पूँजी आती ही रहेगी और आती रहनी चाहिये। परन्तु विशेष सहायता कार्यक्रमों पर निर्भरता धीरे-धीरे कम होनी चाहिए और कुछ समय बाद समाप्त होनी चाहिए।

### निजी पूँजी—

निजी क्षेत्र में पूँजी केवल संगठित उद्योगों, खान, विजली और परिवहन में ही नहीं लगी है। किन्तु कृषि, ग्राम और लघु-उद्योगों, देहातों और शहरों में मकान बनाने में भी लगी हुई है। दूसरी एवं तीसरी योजना में निजी क्षेत्र का पूँजी विनियोजन निम्न तालिका से स्पष्ट होगा,—

	दूसरी योजना	तीसरी योजना
( १ ) कृषि सिंचाई सहित	६७५	८५०
( २ ) विजली	४०	५०
( ३ ) परिवहन	१३५	२००
( ४ ) ग्राम एवं लघु-उद्योग	२२५	३२५
( ५ ) बड़े और मध्यम उद्योग एवं खनिज	७००	१,०५०
( ६ ) आवास और अन्य निर्माण कार्य	१,०००	१,१२५
( ७ ) उत्पादन में रुकावट न आने देने के लिए कच्चा या अर्द्ध-निर्मित माल का सग्रह •	५२५	६००
योग	३,३०० *	४,५०० #

तीसरी योजना में निजी पूँजी विशेषतः बड़े और मध्यम उद्योगों में बढ़ाई जायगी। दूसरी योजना में बड़े और मध्यम उद्योगों में ७०० करोड़ रु० का पूँजी विनियोग हुआ, जबकि तीसरी योजना में १,०५० करोड़ रु० के पूँजी विनियोजन का विचार है। अन्य क्षेत्रों में अधिक पूँजी लगाई जायगी, परन्तु अनुपात से वह कम होगा। योजना में निजी क्षेत्र के उद्योगों के विकास का काफी अवसर है। क्योंकि दो पच-वर्षीय योजनाओं के कारण उद्योगों के विकास के अवसर अधिक हो गये हैं।

\* इसमें सरकारी क्षेत्र से दिए गए २०० करोड़ रु० सम्मिलित हैं।

इस विषय में जो नीति है उसका लक्ष्य है कि इन अवसरों से छोटे और मध्यम श्रेणी के उद्योगपति लाभ उठावें और अधिक शक्ति छोटे से लोगों के हाथ में केन्द्रित होने के प्रवृत्ति पर आरम्भ से ही अकुश रहे ।\*

### उत्पादन एवं विकास के लक्ष्य—

कृषि योजना में कृषि को सर्वोच्च प्राथमिकता है । अनाज में आत्म निर्भरता और उद्योगों तथा निर्यात के लिए कच्चे माल की उपज बढ़ाना तीसरी योजना का मुख्य उद्देश्य है । योजना में कृषि एवं सामुदायिक विकास के लिए सरकारी क्षेत्र में १,०२५ करोड़ रु०, सिंचाई की बड़ी और मध्यम योजनाओं के लिए ६५० करोड़ रु० का प्रायोजन है । साथ ही, निजी और से भी इन कार्यों में ८०० करोड़ रु० के विनियोजन का अनुमान है । कृषि की उपज में ३० से ३३% वृद्धि की जायगी । प्रमुख फसलों के उत्पादन लक्ष्य हैं—

	वार्षिक उत्पादन	
	१९६०-६१ (अनुमान)	१९६५-६६ लक्ष्य
अनाज ( लाख टन )	७५०	१,००० से १,०५०
तिलहन        "	७२	९२ से ९५
गन्ना (गुड क रूप में) (लाख टन)	७२	९० से ९२
रुई (लाख गाँठें)	५४	७१
पटसन (        "        )	५५	६५

### औद्योगिक उत्पादन—

तृतीय योजना के लक्ष्यों और प्राथमिकताओं के बारे में योजना आयोग ने कहा है कि सन् १९६१-६६ की औद्योगिक परियोजना का लक्ष्य एक ऐसी नींव रखना होना चाहिए जिससे भगले पन्द्रह वर्ष तक देश का तेजी से विकास हो सके । राष्ट्रीय आय में अपेक्षित वृद्धि और रोजगार की सुविधाएँ प्रदान करने की दृष्टि से भी यह बहुत जरूरी है ।

मूल मशीनें और उपभोक्ता सामग्री तैयार करने वाले उद्योगों और आवश्यक टेक्निकल ज्ञान, डिजाइन तैयार करने की क्षमता आदि तैयार करने पर आयोग ने विशेष बल दिया है जिससे विजली, परिवहन, उद्योग, खनिज-उत्पादन आदि के क्षेत्र में राष्ट्रीय अर्थतन्त्र का विकास हो सके और देश को विदेशों पर निर्भर न रहना पड़े ।

तृतीय योजना काल में निजी और सार्वजनिक उद्योगों को परस्पर सहयोग से काम करना होगा । नेत्रजनयुक्त रसायनिक खाद तैयार करने के क्षेत्र में यद्यपि सार्वजनिक क्षेत्र को प्राथमिकता प्राप्त हो चुकी है, तथापि योजना काल में निजी क्षेत्र को भी यहाँ बढ़ने का मौका दिया जायगा ।

तृतीय योजना के प्रारम्भिक वर्षों में उत्पादन बढ़ाने पर बल दिया जायगा, जिससे विदेशी मुद्रा की कम आवश्यकता पड़े।

आयोग ने तृतीय योजना काल के लिए प्राथमिकताएँ इस प्रकार निश्चित की हैं :—

- ( १ ) द्वितीय योजना की शेष परिकल्पनाओं को पूरा करना ,
- ( २ ) इस्त्रीनियरिंग और भारी मशीनें बनाने वाले उद्योगों का विस्तार और उनके उत्पादन में विविधता लाना तथा मिश्रित धातुओं के ओजार, विशेष इस्पात, लोहा, इस्पात और लौह-मिश्रण एवं रसायनिक खाद तैयार करना ,
- ( ३ ) भलमुनियम, खनिज तेल, रसायन आदि तैयार करना ,
- ( ४ ) मौजूदा क्षमताओं का पूर्ण उपयोग,
- ( ५ ) देशी उद्योगों से अधिक मात्रा में दवाइयाँ, कागज, कपड़ा, चीनी, वन-स्पति तेल और घर बनाने का सामान तैयार करना ।

तृतीय योजना में उद्योग और खान-कार्यक्रमों पर २५ अरब रुपया खर्च करने की व्यवस्था है। इस राशि में १५ अरब सार्वजनिक और १० अरब रुपया निजी क्षेत्र पर खर्च किया जायगा।

### नेवेली योजना—

नेवेली योजना में उष्णता से प्राप्त विजली के लिए ३५ लाख टन लिग्नाइट प्रति वर्ष खनन की कल्पना की गयी है। इसके अतिरिक्त ७० हजार टन नाइट्रोजन के समान खाद के उत्पादन और ३ लाख ८० हजार टन के कार्बोनाइज्ड ब्रिकेट्स का उत्पादन भी होगा।

तृतीय योजना में उष्णता प्राप्त विजली उत्पादन की क्षमता चार लाख किलो-वाट कर दी जायगी। बढ़ाए गए विजली सयन्त्र की आवश्यकता के लिये खनिज उत्पादन ३५ लाख टन से बढ़ाकर ४८ लाख टन कर दिया जायगा।

### औद्योगिक मशीनरी—

ढलाई मट्टी की क्षमता मशीनरी योजनाओं के लिए अनिवार्य है। ढलाई की कुल शक्ति का वितरण निम्नलिखित ढग से किया जायगा —(१) रांची की ढलाई मट्टी में (तृतीय चरण में) ३८ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई, ४५ हजार टन इस्पात की ढलाई और ६६ हजार ७ सौ टन स्टील फोर्जिंग, (२) दुर्गापुर खान मशीनरी योजना में ११ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई, ६ हजार टन इस्पात की ढलाई और ७ हजार टन स्टील फोर्जिंग, (३) हिन्दुस्तान मशीन टूल्स, बंगलौर में २ हजार ५ सौ टन भूरे लोहे की ढलाई, (४) चितरजन लोकमोटिव कारखाने में ३ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई और ७ हजार टन इस्पात की ढलाई, (५) दुर्गापुर, भिलाई और रूर-केला इस्पात कारखाने में ७५ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई और १५ हजार टन

इस्पात की ढलाई और (६) रेलवे कारखानों से सम्बन्धित ढलाई भट्टियों को छोड़कर शेष अन्य कारखानों में ६ हजार टन भूरे लोहे की ढलाई ।

राजी में बड़े यन्त्रों के उत्पादन के लिए एक सयन्त्र है । इसकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ८० हजार टन है । इसका विस्तार होने वाला है । इसके विस्तृत हो जाने पर इस्पात तैयार करने की क्षमता प्रति वर्ष १० लाख टन करने के लिए आवश्यक प्रसाधनों में अधिकांश प्रसाधनों की पूर्ति इसी कारखाने से हो सकेगी ।

फिलहाल मशीन के औजारों की माग २० करोड़ रुपए की कीमत तक है, लेकिन सन् १९६५-६६ तक यह माग बढ़कर ५० करोड़ रुपए तक की कीमत तक पहुँच जायगी ।

### खनिज तेल—

सन् १९५६ ई० में खनिज तेल के बने सामानों की माग ६२ लाख ८० हजार टन थी । इसके मुकाबले में तीसरी योजना के अन्त में १ करोड़ टन से भी अधिक खनिज तेल के सामानों की माग होने की आशा है ।

आयल इण्डिया लिमिटेड कम्पनी नहरकटिया की खान से तेल निकालेगी । आशा है कि यहाँ से प्रति वर्ष २७ लाख ५० हजार टन तेल निकल सकेगा । सन् १९६२ ई० में तेल साफ करने का पहला कारखाना बनाकर तैयार हो जायगा । ऐसी आशा है कि तेल साफ करने के कारखाने की स्थापना का काम पूरा होते ही सन् १९६० ई० से कच्चे तेल की पाइपिंग शुरू हो जायगी ।

और अधिक तेल की खोज के लिए तीसरी योजना में १ अरब १५ करोड़ रुपये की धनराशि निर्धारित की गयी है और सार्वजनिक क्षेत्र में तेल के वितरण की व्यवस्था के लिए भी ५ करोड़ रुपए की धनराशि निर्धारित की गयी है ।

### उर्वरक का उत्पादन—

नाइट्रोजन उर्वरक का उत्पादन बढ़ा कर ८ लाख टन करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है । यह लक्ष्य सार्वजनिक क्षेत्र के लिए है । इसी प्रकार निजी उद्योग के लिए भी २ लाख टन नाइट्रोजन उर्वरक तैयार करने का लक्ष्य निर्धारित किया गया है । फिलहाल १ लाख ४४ हजार टन नाइट्रोजन उर्वरक तैयार करने की क्षमता है । करीब करीब यह सारा उत्पादन सार्वजनिक क्षेत्र का है । एफ० ए० सी० टी० और नगल कारखाने के विस्तार से ऐसा अनुमान लगाया गया है कि दूसरी योजना के अन्त तक नाइट्रोजन उर्वरक का उत्पादन करीब-करीब २ लाख ३४ हजार टन हो जायगा ।

अन्य उत्पादन लक्ष्य निम्न हैं —

		१९६०-६१	१९६५-६६
अल्युमिनियम	( '००० टन )	१७०	७५०
सीमेन्ट	( लाख टन )	८८	१३०
कागज	( '००० टन )	३२०	७००

गन्धक का तेजाव ( '००० टन )	४००	१,२५०
कार्बिक सोडा ( '००० टन )	१२५	३४०
शक्कर ( लाख टन )	२५	३०
कपड़ा ( मिलो का ) ( लाख गज )	५०,०००	५८,०००
साइकिल ( कारखानो में ) ( हजार )	१,०५०	२,०००
सिलाई की मशीनें ( हजार )	३००	४५०
मोटरे ( सस्था )	५३,५००	१,००,०००

अन्य क्षेत्रों के विकास के लक्ष्य यथास्थान दिए गए हैं, अतः दुहराने की आवश्यकता नहीं है ।

### आलोचनाएँ—

( १ ) तीसरी योजना में विदेशी सहायता पर अधिक निर्भरता है, जो कुल लागत के १०% है । विशेषतः ऐसी स्थिति में जब विदेशी सहायता के सम्बन्ध में निश्चित कोई आश्वासन नहीं है और यदि यह सहायता न मिली तो विकास अवरुद्ध होगा, जो योजना की महान त्रुटि है ।

( २ ) दूसरी योजना के अन्तर्गत दिए गए ऋण एवं व्याज के भुगतान की राशि जो तीसरी योजना में चुकानी होगी, ५०० करोड़ रु० हैं । इससे तथा आगामी ऋणों से हमारी ग्रंथ व्यवस्था पर अधिक भार होगा, जिससे हमारी विकास योजनाओं को सदैव खतरा बना रहेगा ।

( ३ ) दूसरी योजना में अल्प बचत से ५०० करोड़ रु० प्राप्त होने का लक्ष्य था, परन्तु वास्तव में ३८० करोड़ रु० ही मिले । ऐसी अवस्था में तीसरी योजना के अन्तर्गत अल्प बचत के लक्ष्य की पूर्ति के लिए गहन प्रयत्नों की आवश्यकता है ।

( ४ ) अतिरिक्त कर बढ़ाने का लक्ष्य १,६५० करोड़ रु० है । इसमें सरकारी क्षेत्र के उद्योगों का लाभ बढ़ाने से जो राशि प्राप्त होगी उसका भी समावेश है । परन्तु कितनी राशि अतिरिक्त करों से और कितनी राशि सरकारी क्षेत्र के उद्योगों की लाभवृद्धि से प्राप्त होगी, इस सम्बन्ध में कोई निश्चित अनुमान नहीं है । साथ ही, सरकारी उपक्रमों के लाभ की राशि ४४० करोड़ रु० आकी गई है, जो वर्तमान स्थिति को देखते हुए योजनाकारों का एक अध्यावहारिक आशावाद प्रतीत होता है । “कर वृद्धि में राज्यों को अधिक प्रयत्न करना होगा ।” परन्तु कुछ राज्यों ने तो अभी से “कर वृद्धि सम्भव नहीं” यह कहना आरम्भ कर दिया है । ऐसी अवस्था में योजना के अन्तर्गत कुछ विकास कार्यक्रम खटायें में पड़ जायेंगे ।”

इन आलोचनाओं के होते हुए भी योजना के लक्ष्य समुचित हैं और यह आशा की जा सकती है कि योजना के अन्तिम रूप में इन त्रुटियों का निवारण करने का प्रयत्न किया जायगा और साथ ही द्वितीय योजना की भूलों को सुधारने का प्रयास भी किया जायगा ।



## अध्याय १४

# यातायात : रेल-यातायात

(Transport • Railways)

“यातायात पद्धति हमारे शरीर की कमियों की भांति है, जिनके बिना देश का आर्थिक विकास असम्भव है।”

### १-यातायात का अर्थ—

यातायात अथवा आवागमन “सब तान्त्रिक साधनों एवं सङ्गठनों का योग है, जो व्यक्ति, वस्तुओं अथवा समाचारों को दूरी पर अधिकार देते हैं।”<sup>\*</sup> इस प्रकार सामान्य शब्दों में, जो साधन मानव, समाचार एवं वस्तुओं को एक स्थान से दूसरे स्थान में पहुँचाने में सहायक होते हैं उन साधनों को हम यातायात कह सकते हैं। हमारे अध्ययन के लिए समाचारों का सम्बन्ध विशेष रूप से नहीं आता, अतः हम यहाँ उन आवागमन के साधनों को देखेंगे जो वस्तु एवं मानव को स्थान दूरी कम करने में सहायक होते हैं। ये साधन विभिन्न होते हैं—स्थल यातायात, जल यातायात एवं वायु यातायात। स्थल यातायात में रेल्वे, मोटरें, बैलगाड़ी, खच्चर आदि सभी साधनों का समावेश होता है, जो स्थल मार्ग की दूरी कम करने में सहायक होते हैं। जल यातायात में नाव, जहाज, तथा स्टीमरों का समावेश होता है, जो नहरों, नदियों, समुद्र आदि द्वारा वस्तु एवं मानवों के यातायात के लिए सहायक होते हैं। वायु यातायात में हवाई जहाज का समावेश होता है, जो स्थान की दूरी हवाई उड़ान से कम करने में सहायक होते हैं।

### २-यातायात और आर्थिक प्रभाव—

किसी भी देश का यातायात विकास वहाँ की जलवायु, स्थल रचना, नदियों की बहुलता एवं समुद्र की समीपता के ऊपर निर्भर रहता है। फिर भी प्रत्येक देश में साधारणतः सभी प्रकार के यातायात साधन उपलब्ध हैं, जिनकी अधिकता वहाँ की नैसर्गिक एवं भौगोलिक स्थिति पर निर्भर होती है। यातायात के साधन देश के भौगोलिक कलेवर में रक्त वाहिनी का काम करते हैं तथा आर्थिक विकास की किसी भी

\* “Transportations is the sum of all technical instruments and organisations designed to enable persons, commodities and news to master space”

Kurt Widenfield—Quoted from Transport by K P. Bhatnager and Others

श्रेणी में हमको यातायात के कोई न कोई साधन दिखाई देते ही हैं। प्रारम्भिक काल में मानव एवं पशुओं द्वारा यातायात होता था तो आज के बहु-परिमाण उत्पादन के काल में रेलें, हवाई जहाज, जहाज आदि साधनों से माल एवं मानव का आवागमन होता है। इस प्रकार यातायात के साधन देश की आर्थिक प्रगति का परिचय देते हैं।

यातायात के साधनों का प्रत्येक देश के औद्योगिक विकास पर गहरा प्रभाव पड़ता है। क्योंकि ( १ ) यातायात साधनों के होने से देश के उद्योगों को कच्चा माल सुलभता से एवं सस्ती कीमत पर उपलब्ध होकर देश के विभिन्न भागों में उसका वितरण सुगम होता है। ( २ ) यातायात साधनों से अन्तर्राष्ट्रीय सम्पर्क, देश का विदेशी व्यापार एवं देश की सम्पत्ता तथा सांस्कृतिक विकास होता है। ( ३ ) विभिन्न देशों के साथ-सम्पर्क होने से वैज्ञानिक प्रगति की बल मिलता है, जिससे देश की औद्योगिक एवं कृषि सम्बन्धी प्रगति होती है तथा सकुचित विचारधारा का अन्त होकर मानवी जीवन विकसित होता है। ( ४ ) देश के बाजार क्षेत्रों का विकास होकर पूँजी एवं श्रम की गतिशीलता बढ़ती है। ( ५ ) इस प्रकार यातायात साधनों से देश के विभिन्न स्रोतों का उपयोग अधिक अच्छी तरह सम्भव होता है और शीघ्र नाशवान वस्तुओं का उपयोग भी हो सकता है। राजनैतिक दृष्टि से भी यातायात साधनों का भाग कम नहीं है, क्योंकि सुरक्षा के लिए शीघ्र यातायात ही आवश्यक होते हैं।

### रेल-यातायात—

आवागमन के विभिन्न साधनों में रेलवे अत्यन्त महत्त्वपूर्ण है, क्योंकि व्यापारिक एवं औद्योगिक दृष्टि से यातायात का यही साधन अधिक उपयोगी है। यातायात साधनों में कितने ही वैज्ञानिक आविष्कार क्यों न हो जायें, रेलों का महत्त्व कायम ही रहेगा। यही एक ऐसा साधन है जिससे भारी माल किसी भी सख्या अथवा वजन में एवं कम खर्च पर एक स्थान से दूसरे स्थान पर भेजा जा सकता है। इसीलिए स्थल यातायात में रेलों का स्थान अधिक महत्त्वपूर्ण है।

### भारत में रेलवे का विकास—

भारत में रेलवे का आरम्भ वास्तव में सन् १८४१ के लगभग हुआ, जब रेलवे योजना के सम्बन्ध में इङ्ग्लियर तथा इंग्लैंड के व्यक्तिगत पूँजीपतियों की चर्चा हो रही थी। इसके दो वर्ष बाद ही निश्चित रूप से ईस्ट इण्डिया कम्पनी के पास प्रस्ताव रखे गये। रेलवे निर्माण की उपयोगिता के विषय में इङ्ग्लैंड एवं भारत की जनता निश्चित थी। परन्तु सवाल केवल उसके लिए आवश्यक पूँजी का था, जिसके विनियोग के लिए इङ्ग्लैंड के पूँजीपतियों को प्रलोभन देना आवश्यक था। सन् १८४३ में तत्कालीन गवर्नर जार्ज आर्थर के निमन्त्रण से श्री जी० टी० क्लार्क नामक रेलवे इङ्ग्लियर बम्बई आए। इनके आने का उद्देश्य रेलवे निर्माण की सम्भावना का स्थानीय अध्ययन करना था। भारत से जाने के बाद श्री क्लार्क अपनी योजना बनाने में तथा इस कार्य के लिए एक कम्पनी का निर्माण करने में व्यस्त हो गये,

जिससे सम्पूर्ण भारत में रेलवे का जाल बिछाया जा सके । उसके बाद ७ मई सन् १८४३ को भारतीय गवर्नर जनरल ने रेलवे की आवश्यकता को शासकीय मान्यता दी, जिससे विभिन्न कम्पनियों के साथ वार्ता होने लगी । फलस्वरूप १७ अगस्त सन् १८४६ में प्राथमिक वैधानिक समझौते पर भारत सरकार, ग्रेट इण्डियन पेनिन्सुला तथा ईस्ट इण्डियन रेलवेज के प्रतिनिधियों के हस्ताक्षर हो गये तथा भारत में गारन्टी पद्धति पर रेलवे का श्रीगणेश हुआ । इस समझौते की प्रमुख शर्तें थी :—

- ( १ ) भारत के निश्चित रेलवे का आकार एवं उनकी पूर्णता की जिम्मेवारी संयुक्त स्कन्ध कम्पनियों को सौंप दी गई ।
- ( २ ) भारत सरकार ने कम्पनियों द्वारा प्राप्त पूँजी पर व्याज की जमानत दी, परन्तु साथ ही कम्पनियों के खर्चों एवं क्रियाओं पर नियन्त्रण रखा । यह व्याज ६६ वर्ष के लिए ४ $\frac{१}{२}$ % से ५% की दर से देना निश्चित हुआ था ।
- ( ३ ) रेलवे कम्पनियों को भारत में नि शुल्क जमीन दी गई ।
- ( ४ ) निश्चित दर (४ $\frac{१}{२}$ % से ५%) अधिक लाभ होने पर आधा लाभ सरकार को जमानत के रूप में व्याज की पूर्णता के लिए दी हुई राशि के भुगतान के उपयोग में लाया जायगा तथा शेष ५०% हिस्सेदारों में बाँटा जायगा, यह निश्चित-हुआ ।
- ( ५ ) भारत सरकार २५ अथवा ५० वर्ष बाद अपनी इच्छा से यदि चाहे तो रेलवे, रेलवे का सामान (Rolling Stock) आदि समुचित मूल्यांकन से खरीद सकती थी । इस समझौते से रेलवे निर्माण के प्रारम्भ की ओर प्रत्यक्ष कार्यवाही प्रारम्भ हो गई ।

### रेलवे निर्माण—

रेलवे में प्रयोग के लिए सबसे पहले सन् १८४५ में कलकत्ते से रानीगंज के लिए १२० मील का लौह मार्ग बनाया गया । इसके बाद, समझौता होने के पश्चात् ही अन्य मार्गों का निर्माण हुआ, जिनमें बम्बई से कल्याण का ३६ मील का फरवरी सन् १८५१ में, दूसरा बम्बई से धाना तक २० मील का लौह मार्ग १६ अप्रैल सन् १८५३ तथा ३६ मील का तीसरा मार्ग कलकत्ता से पड़ुमा तक का प्रारम्भ हुआ । ये तीनों मार्ग रेलवे की उपयोगिता एवं सफलता को आकलन के लिए बनाये गये थे । इसके बाद सन् १८५३ के प्रारम्भ में तत्कालीन गवर्नर जनरल लॉर्ड डलहौजी ने भारत के विविध रेलवे इन्जीनियरों तथा विशेषज्ञों की रिपोर्टों के परिशीलन के बाद रेलवे निर्माण के सम्बन्ध में अपना नोट इन्क्लैंड में भेजा । इसमें व्यापारिक, औद्योगिक एवं राजनैतिक दृष्टि से भारत में रेलवे के महत्त्व का परिचय देते हुए ट्रंक रेलवे के निर्माण पर जोर दिया । इस प्रकार वास्तव में सन् १८५३ से ही रेलवे के निर्माण का प्रारम्भ हुआ । तब से रेलवे का विकास काफी हुआ और आज भारत में ३४,४४६ मील के रेल मार्ग हैं, जो

देश के राजनैतिक, आर्थिक, व्यापारिक, खनिज, कृषि एवं धार्मिक जीवन के महत्त्वपूर्ण स्थानों में हैं ।

### गारन्टी पद्धति के दोष—

उक्त पद्धति में अनेक दोष होने के कारण वह सफलता से कार्य न कर सकी तथा केवल २० वर्ष ही (सन् १८४६-१८६६) कार्य में रही । इस अवधि में ४,२५५ मील के रेल मार्ग बनाए गए, जिनकी लागत ८६ करोड़ रुपये थी । इस पद्धति से सन् १८६६ तक सरकार को १७ करोड़ रुपये की हानि हुई, जिससे इस पद्धति की तीव्र आलोचना होने लगी । क्योंकि “भारतीय गारंटी मितव्ययिता को भार रूप हुई, फिजूल-खर्ची को प्रोत्साहन मिला तथा जनता की शक्ति से अधिक अथवा समय की आवश्यकता से अनुचित दायित्व को बढ़ा दिया ।”<sup>\*</sup> इस नीति के दोषों की ओर संकेत करते हुए गर्वन्तर जनरल लॉर्ड लारेन्स ने कहा था — “सम्पूर्ण लाभ कम्पनियों को मिलता है और सम्पूर्ण हानि सरकार को ।” इसलिए इस नीति में परिवर्तन होना आवश्यक है । इस पद्धति के प्रमुख दोष निम्न थे :—

- ( १ ) गारन्टीड व्याज की दर बहुत अधिक है, इससे कम्पनियों को लाभ की निश्चितता रहने के कारण वे मितव्ययिता के लिए कोई प्रयत्न नहीं करती और साथ ही व्याज की यह दर इङ्गलैंड की मुद्रा मण्डी की स्थिति को देखते हुए न्यायोचित नहीं थी ।
- ( २ ) सरकार का नियन्त्रण रेलवे कम्पनियों पर एवं सूक्ष्म मामलों पर भी बहुत कठोर होता है, जिससे रेलवे की कार्यक्षमता में बाधा पहुँचती है । साथ ही, रेलवे कम्पनियों पर दुहरा नियन्त्रण होने से कभी-कभी तो कार्य स्थिरता भी आ जाती है ।
- ( ३ ) सरकार की ओर से दी गई गारन्टी अनुचित थी, क्योंकि नई पूँजी के विनियोग की सरकार ने गारन्टी दी थी । इस कारण जैसे-जैसे पूँजी का विनियोग बढ़ता जाता था, सरकार का दायित्व भी बढ़ता था ।

अतः लॉर्ड लारेन्स ने इस नीति में परिवर्तन करना आवश्यक समझा तथा सरकार ने रेलवे निर्माण की जिम्मेवारी एवं स्वामित्व स्वयं ले लिया ।

### सरकार द्वारा रेल-निर्माण सन् १८६६-१८७६—

सन् १८६६ से रेलों की जिम्मेवारी भारत सरकार की हो गई, परन्तु यह नीति अपेक्षित सफलता प्राप्त न कर सकी । क्योंकि समय की आवश्यकता के अनुसार सरकारी पूँजी अन्य दिशाओं में लगाना आवश्यक हो गया । इसी समय ( सन् १८७४-७६ में ) भीषण एवं देशव्यापी अकाल पड़ा, जिसके लिए खाद्यान्न की पूर्ति की ओर सरकार को ध्यान देना पड़ा । दूसरे, अफगान युद्ध के कारण राजनैतिक दृष्टि से रेलवे

\* Development of Indian Railways—Sanyal.

का शीघ्र निर्माण करना आवश्यक हो गया। इस अवधि में (सन् १८६९ से सन् १८७९) भारत सरकार ने २,१७५ मील रेल मार्गों का निर्माण १०,९०० पौंड प्रति मील की लागत से किया। अकाल की जाँच के लिए नियुक्त अकाले-आयोग (सन् १८७९) ने रेलों के शीघ्र विस्तार की सिफारिश की, जिससे खाद्यान्न का यातायात दुर्भिक्ष के समय शीघ्रता से हो सके। इस कार्य के लिए उन्होंने कम से कम ५,००० मील के रेल मार्ग बढ़ाने की सिफारिश की। सरकार के पूँजीगत साधन इस कार्य के लिए अपर्याप्त होने से कम्पनियों का सहयोग आवश्यक हो गया। अतः फिर गारन्टी पद्धति अपनाई गई।

### नई गारन्टी पद्धति सन् १८८०-१९००—

इस अवधि में सरकार द्वारा सन् १८७९ में खरीदी गई ईस्ट इण्डियन रेलवेज उसी कम्पनी की व्यवस्था में दी गई तथा नई शर्तों पर गारन्टी पद्धति अपनाई गई। ये शर्तें पहिले की शर्तों से सरकार को अधिक अनुकूल थीं। नई गारन्टी की शर्तें निम्न थीः—

- (१) पूँजी पर ३½% व्याज की गारन्टी सरकार ने दी।
- (२) कम्पनियों को ३½% से अधिक लाभ होने पर ६०% भारत सरकार को मिलेगा तथा शेष हिस्सेदारों में बाँटा जा सकेगा।
- (३) भारत में कम्पनियों द्वारा निर्मित रेल मार्गों पर भारत सचिव का अधिकार रहेगा।
- (४) सरकार २५ वर्ष के बाद या प्रत्येक १० वर्ष के बाद पूँजी की वापसी पर अधिकार कर सकेगी। इण्डियन मिडलैंड तथा बङ्गाल-नागपुर रेलवे कम्पनियों के लिए यही व्याज की दर ४% रखी गई थी तथा लाभ में सरकारी भाग ७५% रखा गया था।

इस अवधि में सदन मराठा रेल्वे, इण्डियन मिडलैंड रेल्वे, बङ्गाल-नागपुर रेल्वे आदि कम्पनियों का निर्माण हुआ। रेल्वे का विस्तार ७३३ मील प्रति वर्ष के हिसाब से हुआ। छोटी और बड़ी ३३ रेल्वे कम्पनियाँ तथा रेल-मार्गों की लम्बाई २४,७५२ मील हो गई।

सन् १८९३ तक लगभग प्रमुख रेल मार्गों का निर्माण होता रहा, परन्तु सहायक मार्गों (Branch & Feeder Lines) के निर्माण की ओर कोई ध्यान नहीं दिया गया था। इसलिए इनके निर्माण को प्रोत्साहन देने के लिए सरकार ने सहायक कम्पनियों को विशेष सुविधाएँ देना आरम्भ किया, जैसे बिना मूल्य के भूमि, सरकारी व्यय से भूमि की पैमाइश (Survey), सरकारी रेलों द्वारा माल के यातायात में भाड़े की छूट आदि। इन सुविधाओं पर सन् १८९३ से सन् १८९६ के बीच अनुबन्ध हुए। परन्तु ये शर्तें कम्पनियों को विशेष आकर्षक न होने से सन् १८९६ में कम्पनियों की छूट एवं व्याज की दरें बढ़ाई गईं। इस नीति की आलोचना आँकवथ समिति ने

करते हुए कहा था कि ऐसे सहायक रेल मार्गों का निर्माण सरकार को स्वयं अपने अधिकार में लेना चाहिए। सरकार ने सन् १९२५ से यह कार्य अपने अधिकार एवं स्वामित्व में लिया। इस अवधि में सहायक रेल मार्गों का विस्तार सन्तोषप्रद नहीं था।

**युद्धपूर्व काल में (सन् १९००-१९१४) —**

रेल्वे निर्माण के प्रारम्भ से ही सरकार को घाटा हो रहा था, परन्तु सन् १९०० के बाद रेल्वे कम्पनियाँ लाभकर हो गईं। इसके लिए सन् १९०८-०९ का वर्ष अपवाद था, क्योंकि इस वर्ष न्यूयार्क के अधिक सकट तथा देशी फमल खराब हो जाने से सरकार को रेल्वे से १२,४०,२०० पौड की हानि हुई। सन् १९०२ तक लगभग सभी रेल्वे सरकार के स्वामित्व में आ गई थी, परन्तु उनका प्रबन्ध कम्पनियों द्वारा होता था, जिन पर सरकार का नियन्त्रण था। इस अवधि की दो महत्वपूर्ण विशेषताएँ थी :—(१) रेल्वे का निर्माण लाभकर होना, तथा (२) देश में सरकारी एवं कम्पनियों के प्रबन्ध में रेल्वे का तेजी से विकास होना।

इस अवधि में रेल्वे की प्रगति की जाँच करने के लिए सन् १९०१ में रॉबर्टसन तथा सन् १९०७ में मैके कमीशन की नियुक्ति हुई। इनमें से राबर्टसन ने रेल्वे के विकास के लिये रेल्वे कोष तथा रेल्वे-सभा की स्थापना की सिफारिश की। इन सिफारिशों के अनुसार सन् १९०५ में वारिज्य एवं उद्योग मन्त्रालय के आधीन रेल्वे सभा की स्थापना की गई, परन्तु रेल्वे कोष का निर्माण नहीं किया गया। इसके अलावा रेल्वे की कार्य-क्षमता बढ़ाने के लिए, प्रबन्ध का केन्द्रीयकरण करने के लिए रेल्वे प्रबन्ध कम्पनियों के हाथ में सोने की सिफारिश भी श्री रॉबर्टसन ने की थी, परन्तु इसे ताक में रखा गया। सन् १९०७ में मैके आयोग ने अपनी रिपोर्ट में रेल्वे का अधिक विस्तार करने पर जोर देते हुये कहा कि देश में १०,००० मील रेल मार्ग और बनना चाहिए तथा इस कार्य के लिए १८\*७५ करोड रुपये वार्षिक व्यय करने की सिफारिश की। सहायक रेल मार्गों का निर्माण छोटी-छोटी कम्पनियों द्वारा न होते हुए यह कार्य सरकार को स्वयं करने की सिफारिश भी इस आयोग ने की। इन सिफारिशों से भारत में रेल निर्माण कार्य को प्रोत्साहन मिला, जिसने सन् १९०८-१३ के ६ वर्षों में यद्यपि सिफारिश के अनुसार वार्षिक व्यय नहीं किया गया, फिर भी ६२ करोड रुपये का व्यय हुआ और ४०,००० मील से अधिक सहायक रेल मार्गों का निर्माण किया गया। फलतः सन् १९१४ में भारत में कुल रेल मार्गों की लम्बाई ३४,६५६ मील तथा रेल्वे में विनियोजित पूँजी ४६५ करोड रुपये हो गई थी। इसके साथ ही देशी रियासतों में भी रेल मार्गों का निर्माण हो रहा था।

**प्रथम महायुद्ध काल से (सन् १९१४ से १९४३) —**

सन् १९१४ में प्रथम विश्व-युद्ध का प्रारम्भ होते ही रेल्वे पर युद्ध सम्बन्धी माल एवं सेना के यातायात की महान जिम्मेवारी आ जाने से रेल्वे उनी कार्य में पूर्णरूपेण व्यस्त रही। इस अवधि में नये रेल मार्गों का निर्माण अमम्भव हो गया,

क्योंकि भारत में विदेशी आयात बन्द होने से रेल्वे के लिये आवश्यक सामग्री बाहर से आना बन्द हो गई। युद्ध संचालन के लिये पूर्वी अफ्रीका, मैसेडोनिया, फिलिस्तीन में रेलों का जाल बिछाने के लिये कुछ सामान, जैसे—पटिरियाँ, रेलों के डिब्बे, इस्खन आदि भारत से भेजे गये। इस कारण जनता एवं माल के आन्तरिक यातायात की सुविधाओं में कमी आ गई। साथ ही, राजनैतिक दृष्टि से युद्ध के लिए महत्त्वपूर्ण एवं आवश्यक नये रेल मार्ग भी बनाये गये थे। युद्ध-काल में रेल्वे पर काफी उत्तरदायित्व होने एवं उनका अधिकतम उपयोग होने के कारण उनका बदलना आवश्यक हो गया था, इसलिये यदि राँवर्टसन की सिफारिशों के अनुसार कोष बनाया होता तो उसका उपयोग हो सकता था, परन्तु कोई भी आयोजन नहीं था, इसीलिए आँकवर्थ समिति ने कहा था :—“अनेक पुल इतने कमजोर हो गये थे कि वे भारी वजन वाली रेलों का बोझ नहीं सह सकते थे। अनेक मील लम्बे रेल मार्ग, सँकड़ो इस्खन तथा हजारों डिब्बे काफी समय से दुरुस्ती की प्रतीक्षा में थे।” फलतः रेलों की कड़ी आलोचना हो रही थी। युद्धकाल में सामरिक महत्त्व की दृष्टि से नये रेल मार्ग बनने से सन् १९१६-२० में रेल मार्गों की लम्बाई ३६,७३५ मील तथा उनमें लगी हुई पूँजी ५६६.३७ करोड़ रुपये हो गई।

### आँकवर्थ समिति—

जनता की तीव्र आलोचना के कारण रेल्वे प्रबन्ध के सम्बन्ध में सन् १९१६ से वाद उपस्थित हो गया कि यह प्रबन्ध सरकार करे अथवा कम्पनियाँ। साथ ही, रेल्वे की आलोचना हो रही थी। इन समस्याओं की जाँच कर रेल्वे सम्बन्धी भावी नीति निर्धारित करने के लिए सन् १९२० में आँकवर्थ समिति की नियुक्ति हुई। इस समिति ने सरकार वि० कम्पनियों द्वारा रेल प्रबन्ध की समस्या का परीक्षण किया तथा सरकारी प्रबन्ध के पक्ष में अपनी सिफारिश की। समिति के परीक्षण में दोनों ही पक्षों ने अपनी-अपनी दलीलें दी, परन्तु फिर भी सरकारी प्रबन्ध के पक्ष में अध्यक्ष श्री विलियम आँकवर्थ के निरुपेक्षक मत से बहुमत हुआ। फलतः सन् १९२३ में भारतीय सदन में सरकारी प्रबन्ध सम्बन्धी प्रस्ताव स्वीकार हुआ और यह निर्णय लिया गया कि कम्पनियों के साथ अनुबन्धों का अन्त होते ही सरकार रेलों का प्रबन्ध अपने अधिकार में ले ले। इस नीति के अनुसार जनवरी सन् १९२५ तथा जुलाई सन् १९२६ में ईस्ट इण्डियन तथा जी० आई० पी० रेल्वे का प्रबन्ध सरकार के अधिकार में आ गया और कम्पनियों के रेल-मार्गों का स्वामित्व सरकार का हो गया। सन् १९२५ में रेल्वे में लगी हुई पूँजी ७३३.३७ करोड़ रुपये तथा रेल मार्गों की लम्बाई ३८,२७० मील थी।

इस समिति की अन्य सिफारिशों में प्रमुख सिफारिशें निम्न थी—(१) साधारण बजट से रेल्वे बजट अलग किया जावे तथा रेल्वे की आय का कुछ भाग साधारण आय में दिया जावे। (२) रेल्वे तथा जनता में होने वाले कलहों के निराकरण के लिए दर-भाड़ा-निर्णायक ट्रिब्यूनल की स्थापना की जाय। आँकवर्थ समिति की

मिफारिशो ने भारत की रेलों के सरकारी प्रबन्ध एवं नियन्त्रण की नींव डाली, जिनके आधार पर भविष्य में भारतीय रेलों का विकास हुआ।

सन् १९२५-२६ की अवधि में रेल्वे ग्रंथ प्रबन्ध का सामान्य ग्रंथ प्रबन्ध से पृथक्करण किया गया, जिससे रेल्वे की अनिश्चित आय के प्रभाव से साधारण वजट मुक्त रहे तथा रेल्वे का संचालन व्यापारिक दृष्टि से सम्भव हो। साथ ही, रेल्वे की आय का एक निश्चित भाग साधारण वजट के लिए अनिवार्य रूप से मिलना भी निश्चित हुआ। इस प्रकार का पहला वजट सन् १९२७-२८ का वजट था। इसके साथ ही रेल्वे की घिमावट आदि से हानि की व्यवस्था एवं पुनः स्थापना के लिए एक घिसावट-कोष के निर्माण की भी व्यवस्था की गई। सन् १९२६ की विश्व-व्यापी मन्दी से देश का आयात-निर्यात एवं आन्तरिक व्यापार प्रभावित हुआ और रेल्वे की आय कम हो गई। साथ ही, रेल रोड स्पर्धा से भी रेलों को हानि होती ही थी। इस कारण रेल्वे साधारण वजट को अपनी निश्चित राशि न दे सकी, जो सन् १९३६-४० में ३६३ करोड़ रुपये हो गई थी। इसके अलावा रेलों को भूकम्प एवं बाढ़ों से भी काफी हानि हुई। रेल्वे की यह स्थिति सन् १९२६ से सन् १९३५ तक रही। परन्तु सन् १९३६ में व्यापारिक समृद्धि एवं कीमतों के स्तर में सुधार होते ही रेल्वे की आर्थिक स्थिति सुधरने लगी, जिससे सन् १९३६-३७ से सन् १९३६-४० के वर्षों में रेल्वे की आय क्रमशः १२५, २७५, १३७ तथा ४३३ करोड़ रुपये से व्यय की अपेक्षा बढ़ गई।

### द्वितीय विश्व युद्ध काल (सन् १९३६-१९४५) —

द्वितीय विश्व युद्ध काल रेल्वे के इतिहास में सम्पन्नता का था। इस अवधि में व्यापारिक समृद्धि एवं औद्योगिक विकास के साथ रेल द्वारा माल का यातायात बढ़ गया। फलतः रेलों की आय में वृद्धि हुई, परन्तु युद्ध के पूर्वार्द्ध में रेल्वे की कठिनाइयों एवं अभावों के होते हुए भी इन्जन, डिब्बे तथा रेलों का सामान मध्यपूर्व को देना पड़ा। मीटरगेज के लगभग ८% इन्जन, १५% डिब्बे, ४,००० मील लम्बाई की पटरियाँ तथा ४० लाख स्लीपर्स मध्यपूर्व तथा सैनिक योजनाओं के लिए दिये गये। युद्ध के उत्तरार्द्ध में जबकि जापान ने ब्रह्मा तथा पूर्वी देशों पर घावा किया तब रेल्वे का बोझ और भी बढ़ गया, जिससे रेल यातायात नष्ट प्रायः स्थिति पर भा पहुँचा था। रेल्वे के पूँजीगत माल की काफी घिमावट हो चुकी थी और दुस्स्ती के लिए वर्कशॉप की सुविधायें कम हो गई थी। क्योंकि रेल्वे के बड़े-बड़े वर्कशॉप युद्ध सामग्री बनाने के लिए ले लिए गये थे और विदेशों से रेल्वे निर्माण की सामग्री का आयात बन्द हो गया था। दूसरे, सैनिक यातायात बढ़ जाने से जनता एवं माल के यातायात की सुविधाएँ कम कर दी गई थी, जिससे रेलों द्वारा दी जाने वाली भाड़े में छूट आदि को अन्त कर दिया गया। साथ ही, सरकार ने कम यात्रा (Travel-less) का प्रचार भी किया, परन्तु यात्रियों की संख्या कम न होते हुए बढ़ ही रही थी। रेल-सुविधाएँ समाप्त कर दी गई थी। अतः यातायात की समस्या को सुलझाने तथा



विभिन्न यातायात-साधनो में सामञ्जस्य लाने के लिए युद्ध यातायात सभा की स्थापना हुई। इसके सामने तीन समस्याएँ थीं—

( अ ) रेल्वे से अधिक से अधिक युद्ध सामग्री एवं सेना को भेजना।

( ब ) यातायात के अन्य साधनो को प्राप्त करना।

( क ) उपरोक्त शासन-व्यवस्था के लिए आवश्यक आयोजन करना।

इस सभा की सिफारिश के अनुसार फरवरी सन् १९४२ में केन्द्रीय-यातायात-संगठन का निर्माण किया गया तथा इसके साथ सामञ्जस्य करने के लिए प्रान्तीय प्रादेशिक यातायात सभाओं का निर्माण भी हुआ। इन सभाओं का काम रेलो पर भीड़ कम करना था। इसलिये ये अन्य मार्गों से माल आदि के यातायात को भेजने का प्रयत्न करते थे। फिर भी समस्या का हल नहीं हुआ। इसलिए प्राथमिकता-पद्धति अपनाई गई, जिसके अनुसार केवल आवश्यक वस्तुओं को ही रेल द्वारा यातायात में प्राथमिकता दी जाती थी, फिर भी रेल्वे में भीड़ कम नहीं हुई। माल के यातायात के दर भी बढ़ाये गये, परन्तु इसमें भी कमी नहीं आई। सन् १९३९-४० में जहाँ यात्रियों की संख्या ५३ करोड़ थी वह सन् १९४४-४५ में ६३ करोड़ हो गई। इसी प्रकार माल यातायात में जहाँ सन् १९३९-४० में रेल द्वारा ६२० करोड़ टन भेजा जाता था वही सन् १९४४-४५ में १०२ करोड़ भेजा जाने लगा। ऐसी स्थिति में भी भारतीय रेलो ने देश की सैनिक एवं अन्य आवश्यकताओं की पूर्ति की, जो सराहनीय है। युद्धोत्तर-काल में

सैनिकों का विस्थापन, अतिरिक्त सैनिक सामग्री का तथा कमी वाले प्रदेशों में भव भ्रम का यातायात करने की जिम्मेवारी रेल्वे पर आ गई। इससे रेल्वे यातायात की दशा और भी खराब हो गई। क्योंकि युद्धोत्तर-काल में रेल्वे की समस्याएँ ऐसी थी जिनका तत्कालीन हल सम्भव नहीं था, जैसे—रेल्वे के इञ्जनो का नवीनीकरण आदि। साथ ही, सन् १९४७ में देश विभाजन ने समस्या को और भी गम्भीर बना दिया।

देश का विभाजन होने के कारण भारतीय रेल मार्गों का बहुत सा भाग पाकिस्तानी प्रदेश में गया। जो रेल मार्ग विभाजन से विशेष प्रभावित हुए उनमें नार्थ-वेस्टर्न रेल्वे, आसाम रेल्वे, बंगाल एवं आसाम रेल्वे तथा जोधपुर रेल्वे थी, जिनका ७,००० मील लम्बाई का भाग पाकिस्तानी हिस्से में गया। विभाजन से भारतीय रेलो की स्थिति निम्न हो गई :—

	भारत	पाकिस्तान
रेल्वे इञ्जन	७,२४८	१,३३६
सवारी डिब्बे	२०,१६६	४,२८०
माल के डिब्बे	२,१०,०६६	४०,२२१
रेल मार्ग	३०,०१७ मील	६,६५७ मील
रेलो में लगी हुई पूँजी	५६७ ७३ करोड़ रु०	१३६ करोड़ रु०

विभाजन के पूर्व रेल्वे के सामने अनेक समस्याएँ थीं, जिनमें कर्मचारियों के वेतन वृद्धि, मँहगाई में वृद्धि आदि अमिको सम्बन्धी समस्याएँ हैं। इन सब समस्याओं पर विचार करने, रेल्वे की कार्यक्षमता बढ़ाने एवं रेल्वे के व्यय में मितव्ययिता लाने के हेतु सिफारिशें करने के लिये सन् १९४६ में रेल्वे जाँच समिति—कुँजरू समिति—की नियुक्ति हो चुकी थी। इस समिति के काय में भारत विभाजन से बाधा आई तथा समिति ने अपनी रिपोर्ट सन् १९४९ में प्रस्तुत की।

विभाजन के कारण भारतीय रेलों के बँटवारे के साथ ही अन्य अनेक दोष भी आ गये, जैसे—( १ ) कर्मचारियों की बढ़ता-बढ़ती। इस बढ़ता-बढ़ती का परिणाम भारतीय रेल्वे पर बुरा हुआ। ( २ ) तात्त्विक कार्य में मुस्लिम कर्मचारियों की सत्या ही अधिक थी। पाकिस्तान से आने वाले कर्मचारियों में बलकों की अधिकता थी, जिनको काम देने का प्रश्न उपस्थित हो गया। ( ३ ) कराँची बन्दरगाह भारत से निकल जाने से बम्बई बन्दरगाह से माल के यातायात में वृद्धि हो गई। ( ४ ) विस्थापितों के आवागमन की जिम्मेवारी भी भारतीय रेलों पर आ गई। इन सब कारणों से रेल्वे व्यय बढ़ गया। ( ५ ) कञ्चनपारा और मुगलपुरा के सुसज्जित बकशॉप भी पाकिस्तान को मिले ( ६ ) हैदराबाद में पुलिस कार्यवाही एवं काश्मीर युद्ध ने परिस्थिति को और भी गम्भीर बना दिया। परन्तु सन् १९४९-५० से रेल्वे की स्थिति में सुधार हो गया तथा यात्रियों एवं माल के यातायात को अधिक सुविधाएँ दी जाने लगी और प्राथमिकता पद्धति का अन्त किया गया। इसी प्रकार ३१ मार्च सन् १९५१ में भारतीय रेल मार्गों की लम्बाई ३४,०७९ मील (Route Miles), कुल आय २६,४६१ लाख रुपये थी तथा विनियोग की हुई पूँजी ८३,८१७ लाख रुपये थी।\*

कुँजरू समिति की सन् १९४९ की प्रमुख सिफारिशें निम्न थीं —

- ( १ ) रेल्वे कर्मचारियों की सत्या अधिक है, परन्तु उनकी कार्यक्षमता कम है।
- ( २ ) वर्तमान रेल्वे बोर्ड द्वारा रेलों के प्रबन्ध के स्थान पर वैधानिक अधिकारियों के हाथ में प्रबन्ध एवं नियन्त्रण दिया जाय।
- ( ३ ) रेल्वे बोर्ड की अथ-प्रबन्धन शाखा में एक पृथक इकाई हो, जो रेल्वे की आय बढ़ाने के साधनों की खोज करे।
- ( ४ ) रेल्वे की कुल वार्षिक आय का १% एक विशेष कोष में रखा जाय, जिसकी राशि ६८ करोड़ रुपया हो।
- ( ५ ) वर्तमान समय में, रेल्वे अपनी आय का जो भाग साधारण व्यय में देती है वह अस्थायी रूप से चालू रखा जाय, जब तक कि रेल्वे की भावी स्थिति के बारे में विस्तार से कुछ नहीं कहा जा सकता।

( ६ ) कर्मचारियों की कुशलता बढ़ाने के लिए उनकी शिल्पिक शिक्षा का प्रवन्ध किया जाय तथा रेल्वे की विभिन्न क्रियाओं में विश्लेषण (Job-analysis) द्वारा कर्मचारियों को प्रोत्साहन दिया जाय ।

( ७ ) रेलों की सामूहीकरण योजना ५ वर्ष के लिए स्थगित की जाय ।

( ८ ) रेल्वे कर्मचारियों को मिलने वाली खाद्यान्न सम्बन्धी सुविधाएँ बन्द कर मँहगाई भत्ता बढ़ा दिया जाय ।

( ९ ) कोई भी पूँजी-व्यय गहन आर्थिक विचार के बिना तब तक न किया जाय जब तक महत्त्वपूर्ण बातों की दृष्टि से आवश्यक न हो ।

केन्द्रीय सरकार ने रेल्वे के सामूहीकरण की तथा ग्रेनशॉप बन्द करने की सिफारिशों को छोड़कर अन्य सिफारिशों स्वीकार कर ली ।

रेल्वे के इस्खानों तथा अन्य आवश्यक सामान के नवीनीकरण के लिये भारत ने सन् १९४६ में विश्व बैंक से ३४ मि० डालर का ऋण लिया था ।<sup>१</sup> विभाजन के कारण रेल्वे में आये हुए दोषों को दूर करने एवं तृतीय श्रेणी के यात्रियों की सुविधाएँ बढ़ाने के लिए यातायात मन्त्रालय कटिबद्ध है । इसी दृष्टि से सन् १९५१ में १६८ नई रेलें चालू की गईं तथा ७५ रेल सेवाओं का विस्तार किया गया । इसके साथ ही केवल तीसरी श्रेणी के यात्रियों की सुविधाओं के लिए ही १८ जनता एक्सप्रेस चालू की गईं ।<sup>२</sup> इस प्रकार ३१ मार्च सन् १९५१ को रेलों का विस्तार ३४,०७९ मील और उनकी लागत ८३८ १७ करोड़ रु० हो गई ।

### रेलों का सामूहीकरण (Regrouping of Railways)—

रेलों पर केन्द्रीय सरकार का स्वामित्व एवं प्रवन्ध आ जाने से तथा रियासतों की रेलों का विलीयन केन्द्र में हो जाने से उनकी व्यवस्था में वैज्ञानिक (Rationalisation) की आवश्यकता प्रतीत हुई । भारत में रेल्वे का प्रारम्भ से ही जो विकास हुआ था वह किसी पूर्व-योजना के अनुसार नहीं था, अपितु प्रारम्भ में केवल ब्रिटिश औद्योगिक हितों एवं राजनैतिक हितों से किया गया था । ( २ ) रेल एवं सड़क प्रतियोगिता थी ही । ( ३ ) प्रवन्ध एवं शासन की दृष्टि से प्रत्येक रेल्वे प्रणाली में विभिन्नता थी और कुछ रेल्वे जो बहुत छोटी थी उनमें प्रवन्ध की मितव्ययिता एवं कुशलता का अभाव था । ( ४ ) इसके साथ ही रियासतों की रेलों के विलीनीकरण के बाद उनका समन्वय किसी न किसी बड़े प्रवन्ध के अन्तर्गत करना आवश्यक था । ( ५ ) विभाजन की समस्याओं से विभिन्न रेलों की यातायात दूरों की विभिन्नता, कर्मचारियों की अकुशलता आदि के निवारण के लिए रेल्वे में वैज्ञानिक के लिए सामूहीकरण की आवश्यकता थी, अतः सन् १९४६ में यह प्रश्न कुञ्जरू समिति के सामने विचारार्थ रखा गया था, परन्तु इस समिति ने पांच वर्ष के

1 Ibid

२ इसमें से ३२८ मि० डालर से इज्जन एवं अन्य सामग्री खरीदी गई तथा शेष १२ मि० डालर का ऋण निरस्त किया गया ।

लिए सामूहीकरण को स्पष्ट करने का मुझाव दिया । इसके बाद सन् १९५० में रेल्वे सभा ने इस प्रश्न का अध्ययन करने के लिए एक जांच समिति नियुक्ति की, जिसने प्रादेशिक आधार पर रेलवे का विभाजन करने की सिफारिश की । इस सिफारिश द्वारा आवश्यक सशोधनों के उपरान्त रेलों का सामूहीकरण किया गया ।

प्रारम्भिक अवस्था में भारतीय रेल्वे का विभाजन ६ समूहों में किया गया था, परन्तु रेल यातायात की बढ़ती हुई मांग, माल तथा यात्रियों का रेलों पर बढ़ता हुआ प्रभाव एवं योजना में नियोजित रेलों का विकास इन कारणों से इन ६ समूहों का पुनर्विभाजन आवश्यक हो गया । इस प्रकार वर्तमान समय में ८ रेल्वे समूह हैं :—

नाम एवं तिथि	समाविष्ट रेलें	प्रधान कार्यालय	रेल भाग
१ दक्षिण रेल्वे १४-४-१९५१	एम० एस० एम० रेल्वे सदरन इण्डियन रेल्वे मैसूर रेल्वे	मद्रास	ब्रॉड गेज १,८६६ १ मीटर „ ४,२०६ ८ नैरो „ ६५ ७
२ मध्य रेल्वे ५-११-१९५१	जी० आई० पी० रेल्वे निजाम स्टेट रेल्वे सिंधिया स्टेट रेल्वे घोलपुर रेल्वे	बम्बई	ब्रॉड गेज ३,८२० ७ मीटर „ ८२३१ नैरो „ ७२५ ०
३ पश्चिम रेल्वे ५-११-१९५१	वी०वी० एण्ड सी०आई० रेल्वे सौराष्ट्र, कच्छ, राजस्थान और जयपुर रेल्वे	बम्बई	ब्रॉड गेज १,७६६ ६ मीटर „ ३,७२२ ८ नैरो „ ७५६ ७
४ उत्तरी रेल्वे -१४-४-१९५२	ई० पी० रेल्वे जोधपुर, बीकानेर तथा ई० आई० आर० के तीन विभाग	दिल्ली	ब्रॉड गेज ४,१६६ ४ मीटर „ २,०५० १ नैरो „ १६१ ८
५. उत्तरी-पूर्वी रेल्वे १४-४-१९५२	ओ० टी० रेल्वे वी० बी० एण्ड सी० आई० का फतेगढ जिले का विभाग, आसाम रेल्वे	गोरखपुर	मीटर गेज ३,०७८ ८
६ पूर्वी रेल्वे १-८-१९५५	चौथे समूह को छोड़कर शेष ई० आई० रेल्वे	कलकत्ता	ब्रॉड गेज २,३०७ ३ मीटर „ — नैरो „ १७०१

७ दक्षिण-पूर्वी रेल्वे बी० एन० रेल्वे		कलकत्ता ब्रॉड गेज	२,६५१'८
१-८-१९५५		मीटर ,,	—
		नैरो ,,	६२४'८
८. उत्तर पूर्वी असम रेल्वे		पाहू ब्रॉड गेज	२'२
सीमान्त रेलवे ई० आई० आर० का कुछ भाग		मीटर ,,	१,६७६'२
१५-१-१९५८		नैरो ,,	५२'०

### खण्ड-स्तर पद्धति—

वर्तमान रेल समूहों का विभाजन प्रादेशिक आधार पर है, अतः रेलवे की कार्यक्षमता बढ़ाने, विभिन्न खण्ड स्तरों पर रेलवे में सामञ्जस्य लाने तथा अधिकारों के विकेन्द्रीयकरण के लिए रेल समूहों का प्रशासकीय सगठन खण्ड स्तरीय आधार पर करने की नीति को रेलवे सभा ने अधिकारों के विस्तृत विकेन्द्रीयकरण के साथ अपना लिया है। इसका प्रारम्भ केन्द्रीय रेलवे से किया गया है, जहाँ पहिले से ही मिलती-जुलती पद्धति है। सन् १९५६ में इस नवीन नीति का आरम्भ हुआ और यह पद्धति सम्पूर्ण रेलवे में लागू हो गई है। इसमें रेल समूह को खण्डों में विभाजित किया जाता है। प्रत्येक खण्ड का एक प्रमुख अधिकारी होता है, जो प्रधान व्यवस्थापक की भाँति होता है, परन्तु यह समूह के प्रधान व्यवस्थापक के नियन्त्रण में होता है। खण्ड अधिकारियों का विशेष विभागों से, जैसे—स्टोर्स और वर्कशॉप, कोई सम्बन्ध नहीं होता। खण्ड-स्तरीय पद्धति का सार इसमें है कि यह पद्धति एक बड़े क्षेत्र की क्रियाओं तथा अन्य सम्बन्धित रेलवे की क्रियाओं पर इकट्ठा नियन्त्रण देती है, जिससे एक ही खण्ड के विभिन्न विभागों की क्रियाओं में सामञ्जस्य रखा जाता है। रेलों की कार्यक्षमता के लिए यह आवश्यक भी है।

### आलोचनात्मक दृष्टि—

सामूहिकरण को ८ वर्षों पूरे हो गये हैं, अतः उसकी उपयोगिता आकलित की जा सकती है।

प्रथम, सामूहिकरण से बहु-परिमाण सगठन के लाभ प्राप्त होने की अपेक्षा थी, जिससे भाड़ा दरों एवं रेलवे के प्रशासकीय व्ययों में मितव्ययिता होती, परन्तु व्यवहार में भाड़ा दरों की वृद्धि विपरीत स्थिति की ओर संकेत करती है। दूसरे, कार्य-व्यय में मितव्ययिता की अपेक्षा वह बढ रहा है। कार्यशील खर्चों का कुल आय से प्रतिशत सन् १९५१-५२ में ७८.८ था वह सन् १९५२-५३ से सन् १९५५-५६ के ४ वर्षों में क्रमशः ८१.६, ८५.५, ८१.७७ तथा ८१.६६ रहा, जो अधिक है और वास्तव में रेलों के विस्तार के साथ और कम होना चाहिए था। यह व्यय वृद्धि रेलों की-असन्तोषप्रद कार्य पद्धति की परिचायक है।

आय की दृष्टि से देखें तो सन् १९५१-५२ में रेलों की आय २६०.८२ लाख रु० थी, सन् १९५२-५३ से सन् १९५५-५६ के चार वर्षों में क्रमशः २७०.५६, २७२.८१, २७२.८१,

२८८.५६ एव ४१७.५१ रही, अर्थात् सन् १९५५-५६ में रेलों की आय बढ़ी। फिर भी लाभ में वृद्धि नहीं हुई, क्योंकि कायशील व्यय बढ़ते गये।

रेल समूहों का पुनर्वर्गीकरण भी सामूहीकरण की असफलता की ओर संकेत है। क्या पच-वर्षीय योजना-काल में जब सामूहीकरण हुआ तब यह विदित नहीं था कि आगामी योजनाओं में जो औद्योगिक एवं परिवहन का विकास होगा उससे रेलों के लिए जाने वाले समूह प्रशासकीय दृष्टि से बहुत बड़े होंगे? अर्थात् सामूहीकरण का प्रबलम्ब सूक्ष्म से नहीं हुआ। फलतः अगस्त सन् १९५५ में पूर्वी रेल्वे का विभाजन दो समूहों में हुआ और जनवरी सन् १९५८ को आठवाँ रेल्वे समूह बनाया गया।

वर्तनी हुई रेल-दुर्घटनाएँ भी रेलों की कार्यक्षमता में कमी की ओर संकेत हैं। इन दुर्घटनाओं की जाँच शाहनवाज समिति ने की थी, जिसकी (सन् १९५४) रिपोर्ट के सुझावों को लागू करने पर भी दुर्घटनाओं में कोई कमी नहीं हुई। रेल दुर्घटनाओं की समीक्षा में बताया गया है कि दुर्घटनाओं का कुछ सम्बन्ध रेल यातायात की विश्वस्यता से भी है। इन दुर्घटनाओं के कारणों में ४१.८% दुर्घटनाएँ रेल कर्मचारियों की असावधानी से, १९.८% गाड़ियों या पटरियों में खराबी से तथा ११.२% गाड़ी टूटने के कारण अर्थात् ७२.८% दुर्घटनाएँ रेलों की प्रशासकीय अक्षमता से हुई हैं।\*

यद्यपि ये तथ्य सामूहीकरण की असफलता की ओर संकेत करते हैं। फिर भी इनकी जिम्मेवारी केवल सामूहीकरण पर ही नहीं है। रेल्वे की कार्यक्षमता में कमी होने का प्रमुख कारण जीर्ण-शीर्ण यन्त्र-सय-आदि एवं घिसे-पिटे रेल-भाग हैं, जिनके नवीनकरण की आवश्यकता है। साथ ही, बढ़ते हुए रेल यातायात के साथ रेल्वे की कार्यक्षमता में वृद्धि करने के लिए रेल सामग्रियों का आधुनिकीकरण होना चाहिए। परन्तु यह मार्ग जितना सोचा जाता है उतना सरल नहीं है, क्योंकि इस समय भारत को विदेशों विनिमय स्रोतों की कमी है। सम्भवतः यह कार्य तीसरी योजना में पूरा होगा, जब रेल उद्योग साधारण स्थिति में आ जायगा और हम उससे पूर्ण कार्यक्षमता की अपेक्षा कर सकते हैं। वर्तमान सीमित साधनों से जो सफलता रेल उद्योग को मिल रही है वह निसन्देह सराहनीय है।

### रेलों का प्रशासन—

रेल यातायात का प्रबन्ध एवं प्रशासन आरम्भ से ही केन्द्रीय जन-कार्य विभाग (P. W. D.) के नियन्त्रण में था। परन्तु जैसे जैसे रेलों का विकास होता गया वैसे वैसे इस विभाग के लिए उनका नियन्त्रण भार रूप प्रतीत होने लगा। इसलिए सन् १९०५ में सर्व प्रथम रेलों के प्रबन्ध को पृथक् करने तथा उसे विशेषज्ञों के अधि-

\* भारतीय समाचार सितम्बर १५, १९५८।

कार में देने के हेतु सन् १९०५ रॉबर्टसन समिति की सिफारिश के अनुसार रेल सभा का निर्माण किया गया। इस सभा के सभापति महित तीन सदस्य थे। इस सभा का सभापति गवर्नर जनरल की कौंसिल का सदस्य बनाया गया। यह सभा अपनी शासकीय कार्यवाही के सम्बन्ध में केन्द्रीय वाणिज्य एवं उद्योग विभाग पर निर्भर थी। इस सभा की कार्यवाही में वाणिज्य एवं उद्योग मन्त्रालय का अवाछनीय हस्तक्षेप होने से सन् १९०८ में सभापति के अधिकार बढ़ाये गये, परन्तु इससे विशेष लाभ नहीं हुआ। इसके बाद प्रॉक्वर्थ समिति ने इस सभा के पुनर्गठन के लिए महत्त्वपूर्ण सुझाव दिये। इन सुझावों में स्वतन्त्र यातायात विभाग खोलने की सिफारिश की गई थी। सभा को अधिक प्रभावी बनाने के लिए उसे विशेषज्ञों की अधिक सहायता प्रदान करने की सिफारिश भी की थी तथा सभा के प्रशासन एवं प्रबन्ध को महत्त्वपूर्ण बनाने के लिए उसको स्वतन्त्रता से कार्य करने का सुभाव भी रखा गया था।

इन सुझावों के अनुसार सन् १९२१ तथा सन् १९२४ में सभा का पुनर्गठन हुआ, जिसमें एक चीफ कमिश्नर नियुक्त किया गया। सभा की सदस्य संख्या ३ से ४ कर दी गई। रेल नीति निर्धारण के लिए चीफ कमिश्नर जिम्मेवार था तथा इसकी सहायता के लिए प्रारम्भ में केवल २ तथा सन् १९२४ में वित्त-सदस्य मिलाकर ३ अन्य सदस्य थे, जो अपने अपने विषय के जिम्मेवार थे। इस सभा की अपनी कार्यवाही स्वतन्त्रता से कर सकने के लिए तथा विभिन्न कार्यों के निरीक्षण के लिए अनेक सचालक तथा उप-सचालकों की नियुक्ति भी की गई, जो रेल सभा के प्रति उत्तरदायी होते हैं। सन् १९२९ में श्रम सम्बन्धी समस्याओं के हल के लिए एक श्रम सदस्य और बढ़ा दिया गया, जिससे चीफ कमिश्नर सहित रेल सभा के सदस्यों की संख्या ५ हो गई। रेल सभा के सहायक अधिकारियों की संख्या समय समय पर आवश्यकतानुसार बढ़ा दी गई।

इसके बाद सन् १९४९ में कुँजरू समिति ने यातायात के प्रबन्ध एवं सम्बन्ध के लिये केन्द्रीय नियन्त्रण-अधिकारी निर्माण करने की सिफारिश की, जिसका निर्माण हो चुका है। फिर भी सन् १९५१ में रेल-मन्त्री द्वारा रेल सभा का पुनर्गठन किया गया, जिसमें अब १ वित्त कमिश्नर तथा ३ कार्यकारी सदस्य हैं। सभा का एक सदस्य सभापति का कार्य करेगा और वही यातायात मन्त्रालय का सचिव रहेगा। इस सभा का कार्य रेल मन्त्री को रेल यातायात सम्बन्धी सलाह देना तथा प्रबन्ध सम्बन्धी आवश्यक आदेश देना है।

रेल सभा के अलावा रेलों के शासन प्रबन्ध के लिए स्थायी वित्त समिति, केन्द्रीय सलाहकार समिति तथा रेल-भाड़ा-समिति हैं, जिनमें से वित्त समिति रेलों के अर्थ-प्रबन्ध एवं रेलों की आवश्यक सामग्री के क्रय के लिए तथा रेलवे बजट स्वीकृत कराने के लिए जिम्मेवार है। केन्द्रीय सलाहकार समिति का कार्य रेल-नीति को निश्चित करना, यात्रियों को सुविधाएँ देने के सम्बन्ध में तथा कर्मचारियों आदि

सम्बन्धी सामान्य व्यापारिक समस्याओं पर सलाह देना है। इस समिति में व्यापार एवं उद्योग का प्रतिनिधित्व रहता है। इसके साथ प्रत्येक क्षेत्र की स्थानीय समस्याओं पर विचार करने के लिए स्थानीय सलाहकार समितियाँ भी हैं। रेल्वे भाड़ा समिति रेल के वस्तु एवं व्यक्तियों के भाड़े की दरों सम्बन्धी सलाह देने, जनता की शिकायतों पर रिपोर्ट देने तथा माल भेजने की पद्धति में सुधार करने के लिये उत्तरदायी है। १ जनवरी सन् १९५८ से खंड स्तरीय सलाहकार समितियों का रेल्वे के प्रत्येक खंड में निर्माण किया गया है।

### रेलों के भाड़े—

कम्पनी के प्रबन्ध में जब तक रेलों का संचालन हो रहा था तब तक कम्पनियों अपने भाड़े की दरें निश्चित करने में स्वतन्त्र थीं। सरकार केवल भाड़े की न्यूनतम तथा अधिकतम दर निश्चित कर देती थी। इस कारण विभिन्न रेलों के भाड़े की दरों में विभिन्नता थी, जिससे भारतीय जनता में असन्तोष था। इस असन्तोष के लिये केवल रेल भाड़ों की दरों की विभिन्नता ही कारण न होते हुए भाड़े की दरों का इस प्रकार निश्चित करना मूल कारण था। इससे भारत से केवल कच्चे माल एवं खाद्यान्न के निर्यात को तथा विदेशी निर्मित माल के आयात को प्रोत्साहन मिलता था। इस और औद्योगिक आयोग तथा तटकर आयोग ने सकेत किया था तथा उनमें समानता लाने की सिफारिश की थी। इसके बाद आँकवर्थ समिति ने इस सम्बन्ध में ध्यानदीप्त कर भाड़े की दरों में समानता लाने तथा भाड़े सम्बन्धी पक्षपातपूर्ण नीति का अन्त करने के लिये एक स्वतन्त्र रेल्वे भाड़ा समिति की नियुक्ति की सिफारिश की थी। परन्तु इस और सरकार ने कोई ध्यान नहीं दिया। इस समिति में रेल्वे तथा व्यापारी वर्ग के प्रतिनिधियों के एक-एक सदस्य तथा एक सभापति (कुल ३ सदस्य) रखने की सिफारिश आँकवर्थ समिति ने की थी। इस समिति द्वारा यह सम्भव था कि सरकार को आर्थिक हानि उठानी पड़ती। इसलिये ऐसी स्वतन्त्र भाड़ा समिति का निर्माण न होते हुये सन् १९२६ में सरकार ने रेल भाड़ा सलाहकार समिति का निर्माण किया। फिर भी जनता का असन्तोष समाप्त नहीं हुआ और न उसने कोई उल्लेखनीय कार्य ही किया।

परन्तु सन् १९४८ में भारतीय रेल्वे की भाड़ा नीति में महत्वपूर्ण कदम उठाया गया, जब स्वतन्त्र रेल्वे भाड़ा समिति का निर्माण हुआ। यह समिति केवल रेलों के भाड़ों सम्बन्धी मामलों की जाँच करेगी तथा सलाह देगी। इस समिति में १ सभापति तथा २ सदस्य हैं, जिनकी नियुक्ति केन्द्रीय सरकार करती है। इस समिति को वैधानिक अधिकार प्राप्त होने के कारण समिति का सदस्य किसी हाईकोर्ट का न्यायाधीश अथवा जो इस योग्य हो वही हो सकता है। अपने नियम देते समय समिति ऐसेसर्स की सहायता लेती है, जिनकी अधिकतम संख्या ६० हो सकती है। इसमें व्यापार, उद्योग एवं कृषि का समान प्रतिनिधित्व रहता है। इस प्रकार इस समिति



निर्माण से जनता की गत ३२ वर्ष की माँग पूरी होकर देश हित में भाड़ा-नीति हो सकी है।

### रेलों का अर्थ-प्रबन्ध—

रेलो के विकास के प्रारम्भ से ही रेलो की वित्त व्यवस्था भारत सरकार की वित्त व्यवस्था का एक अंग थी। प्रारम्भ से सन् १८६८ तक रेलवे यातायात से सरकार को गारन्टी के कारण प्रति वर्ष हानि होती रही, जिसकी कुल राशि ५८ करोड़ रु० थी। सन् १८६८ में ही सर्व प्रथम रेल यातायात लाभकर साधन हुआ, जिसके बाद अपवाद के लिए सन् १९०८ और १९२१ के वर्षों के अलावा रेलें लाभकर प्रमाणित होती गईं।

रेलो की वित्त-व्यवस्था के सम्बन्ध में सर्व प्रथम आँकवर्थ समिति ने सन् १९२१ में जाँच की और साधारण वजट से रेल-वजट को पृथक करने की सिफारिश की थी। इस सिफारिश की पृष्ठभूमि में अनेक कारण थे, जैसे—

( १ ) रेलो का वित्तीय प्रशासन के लिये साधारण वजट पर निर्भर रहना, जिससे रेलो का प्रबन्ध विधुद्ध चारिण्य सिद्धान्तों के अनुसार नहीं हो सकता था, फलतः उसकी कार्यक्षमता प्रभावित होती थी।

( २ ) रेलो का वित्तीय प्रबन्ध पृथक होने से साधारण वजट में जो अनिश्चितता थी वह भी दूर हो जाती, क्योंकि रेलो के लाभ का सही अनुमान लगाना असम्भव था, जो व्यापारिक एवं औद्योगिक स्थिति पर निर्भर था।

( ३ ) सरकारी वित्तीय व्यवस्था का प्रभाव रेल के वित्तीय प्रशासन पर होने से रेलो की वित्तीय नीति में समानता नहीं रह सकती थी। अतः उसको पृथक कर देना साधारण वजट एवं रेलो के वित्तीय प्रशासन के लिए वाञ्छनीय समझा गया।

इस सिफारिश के अनुसार सन् १९२४ में संसद में रेलो की वित्तीय व्यवस्था के पृथक्त्व का प्रस्ताव स्वीकृत हुआ, जिसके अनुसार रेल-वजट से भारत सरकार को प्रति वर्ष एक निश्चित राशि मिलना तय हुआ। यह राशि देशी राज्यों अथवा कम्पनियों की विनियोजित पूँजी को छोड़कर व्यापारिक रेलो की कुल पूँजी पर १% तथा भारत सरकार को मिलने वाली निश्चित राशि देकर जो शेष रहे उसका २०% होगी। भारत सरकार को दी जाने वाली राशि चुकाने के बाद जो राशि बच रहेगी वह रेल सचिव कोष में जमा होगी। ऐसी राशि ३ करोड़ रु० से अधिक होने पर अधिक राशि का  $\frac{1}{3}$  भाग सचिव निधि तथा  $\frac{2}{3}$  भाग केन्द्रीय सरकार को दिया जावेगा। इस निधि को सरकार को वार्षिक निश्चित राशि मुगतान करने, घिसावट की राशि, पूँजी की वापसी तथा भारतीय रेलो की सुदृढता के लिये व्यय किया जा सकता है। इसके अलावा रेलो की वित्तीय व्यवस्था के लिए एक स्थायी वित्त-समिति का निर्माण होगा, जिसमें एक सरकारी पदाधिकारी सभापति होगा तथा दोष ११ सदस्य केन्द्रीय संसद के मनोनीत व्यक्ति होंगे।

इस प्रस्ताव के अनुसार सन् १९२४-२५ में रेल-वित्तीय व्यवस्था साधारण बजट से पृथक कर दी गई तथा रेल-बजट साधारण बजट से पहिले प्रस्तुत करने का आयोजन किया गया। फलस्वरूप सन् १९२४-२५ से सन् १९३०-३१ के छ वर्षों में रेलों का कुल लाभ ५,२६३ लाख रुपया हुआ। इसमें से केन्द्रीय सरकार को साधारण बजट में ३,५६१ लाख रुपया मिला तथा शेष १,६७२ लाख रेल संचित निधि में जमा किया गया, जो रेलवे की वित्तीय सफलता का परिचायक है। सन् १९३०-३१ से विश्व आर्थिक मन्दी, देश में नैसर्गिक प्रकोपी तथा रेल रोट पतिथोगिता के कारण रेलों की आय कम होने लगी। अतः साधारण बजट की कमी पूरी करने के लिए संचित निधि से रुपया निकाला जाने लगा, जिसकी राशि सन् १९२६-३० से सन् १९३१-३२ इन तीनों वर्षों में १७ ६६ करोड़ २० थी। परन्तु इस प्रकार कब तक चलता? इसलिए सन् १९३२-३३ से सरकार को दी जाने वाली राशि स्थगित कर दी गई तथा साधारण बजट के लिए रेलों ने सन् १९३१-३२ से सन् १९३६-३७ के ६ वर्षों में कुछ भी नहीं दिया। किन्तु सन् १९३७ के बाद होने वाले सबके सब लाभ सरकारी निश्चित राशि चुकाने में दिए गए।

द्वितीय विश्व-युद्धकाल में रेलों की आय घटने से उनकी आर्थिक स्थिति में सुधार हुआ, जिससे रेलों ने सन् १९४३ तक केन्द्रीय सरकार को दी जाने वाली जो निश्चित राशि भी वह तथा घिसावट-निधि से ली हुई ३१ करोड़ रुपये की राशि का भुगतान कर दिया। सन् १९४५ में युद्ध समाप्ति के साथ ही रेलों के सामने अनेक समस्याएँ आईं। जहाँ एक ओर आमदनी बढ़ी वहाँ युद्ध के बाद रेलों का व्यय भी बढ़ रहा था, जिससे रेलों की आर्थिक दशा विगड़ गई। सन् १९४७ में विभाजन हुआ, जिसका प्रभाव रेलों की शिल्लिक कार्यक्षमता पर बुरा पड़ा तथा भ्रष्टाचार के कारण आय भी कम हो गई थी। फलस्वरूप सन् १९४७-४८ में रेल बजट में २७४ करोड़ २० का घाटा रहा, जिसे संचित कोष से पूरा किया गया। सन् १९४६-४७ में यात्रियों की अधिक सुविधाएँ देने के लिये १५ करोड़ २० से एक सुधार कोष बनाया गया।

इस प्रकार सन् १९२४ में साधारण बजट में स्थायित्व तथा रेलों के वित्तीय प्रशासन में लोच लाने के लिए रेलों की वित्तीय व्यवस्था को पृथक किया गया था। परन्तु वह हेतु पूर्ण न हो सका। इसलिए दिसम्बर सन् १९४६ में भारतीय सदन में रेलों की वित्तीय व्यवस्था के सम्बन्ध में सशोधित प्रस्ताव स्वीकृत किया, जो १ अप्रैल सन् १९५० से ५ वर्ष के लिए कार्यरूप में आया। इस प्रस्ताव के अनुसार —

( १ ) साधारण बजट तथा रेल बजट के सम्बन्ध में ऐसा परिवर्तन किया गया, जिससे साधारण कर-दाता को एकमेव आसपासी के नाते सरकार द्वारा रेलों में लगाई हुई ऋण पूँजी पर ४% लाभ मिले।

( २ ) घिसावट निधि में प्रति वर्ष न्यूनतम १५ करोड़ २० जमा किए जाएँ, जिसकी राशि सन् १९५१-५२ में बढ़ाकर ३० करोड़ २० वार्षिक कर दी गई।

( ३ ) रेल सचिव कोप के नाम में परिवर्तन कर उसका नाम आय सचिव कोप रख दिया गया। इसका उपयोग भारत सरकार को निश्चित ४% की राशि के भुगतान तथा रेल बजट के घाटे की पूर्ति के लिए किया जा सकता है।

( ४ ) सुधार कोष के स्थान पर इसी निधि की शेष राशि से विकास कोष का निर्माण किया गया। इसकी राशि यात्रियों को सुविधाएँ, श्रम कल्याण, राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था के लिए उपयोगी एवं आवश्यक योजनाओं की पूर्ति में व्यय होगी।

( ५ ) पूँजीगत तथा आय (Revenue) व्ययों के बँटवारे की नई पद्धति बनाई गई है, जिससे रेलों में पूँजी आधिक्य (Overcapitalisation) नहीं हो सके। इसके लिए पहिले कोई आयोजन नहीं था।

( ६ ) ऋण खाते को स्थायी सम्पत्ति खाते (Block Account) से पृथक् कर दिया गया है, जिसमें से पहिला रेलों में विनियोजित पूँजी तथा दूसरा रेलों की सम्पत्ति बताएगा, फिर वह चाहे ऋण लेकर अथवा रेलों की आय से खरीदी गई हो।

### सशोधित प्रस्ताव प्रस्तावि सन् १९५४—

सन् १९५० के प्रतिज्ञा प्रस्ताव से साधारण वित्त में रेलों का जो योगदान है उसमें स्थिरता आ गई है तथा यह राशि प्रति वर्ष बढ़ रही है। यह प्रतिज्ञा प्रस्ताव ३१ मार्च सन् १९५५ को समाप्त होता था। अतः ३० नवम्बर सन् १९५४ को नवीन सशोधित प्रस्ताव मान्य हुआ, जो १ अप्रैल सन् १९५५ से ५ वर्ष के लिए है :—

( १ ) रेलों द्वारा साधारण वित्त को पूँजी लागत पर जो ४% लाभांश दिया जाता था वह आगामी ५ वर्षों के लिए इसी दर पर दिया जाय।

( २ ) रेलों में पूँजी आधिक्य (Over capitalisation) कितना है, इसका निश्चय रेल-सभा करे तथा ऋण-पूँजी के इस भाग पर रेलों द्वारा साधारण वित्त को उनी दर से लाभांश दे जो औसत दर भारत सरकार अन्य व्यापारिक विभागों को दिए जाने वाले ऋणों पर लेती है। यह औसत दर सन् १९५५-५६ में ३.३% थी। अतः इससे रेलों को लगभग १ करोड़ रु० का लाभ होगा।

( ३ ) नए रेल मार्गों की पूँजी लागत पर कम लाभांश लिया जाय अर्थात् इस पर लाभांश की दर उक्त २ के अनुसार हो। परन्तु नए रेल-मार्गों की विनियोजित पूँजी पर निर्माण अवधि तथा यातायात के लिए रेलमार्ग चालू होने की तिथि से ५ वर्ष तक यह लाभांश स्थगित रखा जाय। इस स्थगित राशि का भुगतान रेलों द्वारा साधारण वित्त को नए रेलमार्गों की आय से चालू वर्ष के लाभांश सहित करे।

( ४ ) घिसावट काप की वार्षिक राशि आगामी ५ वर्ष के लिए ३० करोड़ रु० से ३५ करोड़ रु० तक जमा की जाय।

( ५ ) रेलों में सम्पत्ति की आयक्षमता को अबाधित रखने के लिए रेलों के हानि-लाल को न देखते हुए घिसावट का प्रबन्ध सम्बन्धित सम्पत्ति के कार्य जीवन के अनुसार

किया जाय। इसी प्रकार उसका पुनः स्थापन भी स्थगित न करते हुए वास्तविक स्थिति के अनुसार घिसावट कोप से किया जाय।

( ६ ) रेल्वे विकास कोप का कार्य क्षेत्र बढ़ाकर इस कोप से सभी रेल याता-यात के उपभोक्ताओं को सुविधाएं दी जायें। जैसे गोदामों का सुधार, व्यापारियों के लिए प्रतीक्षा स्थान आदि। इस हेतु न्यूनतम ३ करोड़ रु० वार्षिक व्यय हो।

( ७ ) अलाभकर विभागों का निर्माण व्यय सन् १९४६ के प्रस्ताव के अनुसार पहिले विकास कोप से किया जाता था तथा बाद में उसे पूँजी व्यय में हस्तांतरित किया जाता था। परन्तु इस प्रस्ताव के अनुसार आरम्भ से ही ऐमा व्यय पूँजी-व्यय में सम्मिलित किया जायगा।

इस प्रस्ताव से रेलों को यह लाभ है कि नए रेलमार्गों पर पूँजी लागत के साथ ही लाभांश देने का तत्कालीन भार रेल प्रशासन पर नहीं पड़ेगा और न उसका भुगतान ही अपनी आय से करना पड़ेगा। दूसरे, रेलें जनोपयोगी होने के नाते रेल्वे के विकास कोप का उपयोग सभी रेल्वे उपभोक्ताओं के हित में होना वाञ्छनीय ही था।

### श्रुटियाँ—

यद्यपि उक्त सभी प्रतिज्ञा प्रस्तावों से रेलों की आर्थिक स्थिति सुधर रही है। फिर भी निम्न श्रुटियाँ देखने में आती हैं—

( १ ) सन् १९२४ की मूल प्रतिज्ञा के अनुसार रेल्वे वजट में ही रेल्वे सम्बन्धी कर लगाना चाहिए था। परन्तु सामान्य वित्त विधेयक सन् १९५७ से यात्रियों के टिकटों पर जो कर लगाया गया है वह प्रतिज्ञा प्रस्ताव का उल्लंघन है, क्योंकि इससे रेलों की आय न बढ़ते हुए सामान्य आय बढ़ती है।

( २ ) रेलों को साधारण वजट में अनिवार्य रूप से पूँजी लागत पर ४% वार्षिक लाभांश देना पड़ता है। इसके अतिरिक्त रेल्वे प्रति वर्ष साधारण वजट में अतिरिक्त राशि देती हैं। यह अतिरिक्त राशि सन् १९५७-५८ के लिए ६५७ करोड़ रु० थी। गत १० वर्षों से भी अधिक समय तक रेल्वे यह राशि साधारण वजट को देती रही। यह रेल्वे की आय पर अनाधिकृत प्रभार है, जो वास्तव में रेल्वे के विकास एवं विस्तार के उपयोग में ही आना चाहिए।

### पंच-वर्षीय योजना में रेल्वे—

३१ मार्च सन् १९५१ में २७% ढिब्बे, ३०% इस्खन तथा ३६% सवारी गाड़ी के ढिब्बे ऐसे थे जिनका विस्थापन होना आवश्यक था, परन्तु उनका विस्थापन न हो सका, जिससे रेलों की कार्यक्षमता पर बुरा प्रभाव हो रहा था। अतः पहिली योजना में रेल-सामग्री के विस्थापन की ओर विशेष ध्यान दिया गया था। योजना में ४०० करोड़ रु० का प्रबन्ध था, परन्तु ४२३ ७३ करोड़ रु० व्यय हुआ है। इसमें ३८३ ७३ करोड़ रु० का व्यय रेल्वे के निजी स्त्रोतों से तथा १४० करोड़ वजट से हुआ।

## प्रगति—

इस अवधि में ३८० मील के नए रेल मार्गों का निर्माण तथा युद्धकाल में नष्ट ४३० मील के पुराने रेल मार्गों को चालू किया गया। साथ ही, ४६ मील के नैरोगेज के मार्गों का मीटरगेज में परिवर्तन हुआ तथा ४५३ मील नए मार्गों पर कार्य हो रहा है। इसके अलावा ६२८ रेल्वे इञ्जन, ३५,८६७ सवारी के डिब्बे और ३८,३१२ माल के डिब्बे खरीदे गये। डिब्बों की स्वयं निर्भरता प्राप्त करने के हेतु इन्टेग्रल कोच फैक्ट्री में २ अक्टूबर सन् १९५५ से डिब्बे बनने लगे। यहाँ पर सन् १९५६-६० तक वार्षिक ३५० डिब्बों का निर्माण होने लगेगा। इसमें सन् १९५६-५७ से सन् १९५६-६० के चार वर्षों में क्रमशः ६०, १५०, २६० और ३५० डिब्बे बनेंगे। चितरञ्जन के इञ्जन कारखाने में इञ्जनों का निर्माण आरम्भ हो गया है, जहाँ अभी तक ५०४<sup>१/२</sup> इञ्जन तैयार हुए। आगामी तीन वर्षों में इसकी वार्षिक उत्पादन क्षमता ३०० इञ्जनों तक पहुँच जायेगी। तीसरे दर्जे के यात्रियों के लिए भी अनेक प्रकार की सुविधाएँ दी गईं। काफी दूर जाने वाली गाड़ियों में तीसरे दर्जे के यात्रियों को अधिक सोने का स्थान देने के लिए बड़ी लाइन की गाड़ियाँ बढ़ा दी गईं, जिससे इन गाड़ियों की सख्या ४ जोड़ी बड़ी लाइन की गाड़ियाँ तथा दो जोड़ी छोटी लाइन की गाड़ियाँ हो गईं। साथ ही, २ अक्टूबर सन् १९५५ से कलकत्ता-दिल्ली के बीच एक दालानदार जनता गाड़ी चालू की गई है। १४२ स्टेशनों पर ठण्डे पानी के हेतु विद्युत्चालित यन्त्र लगाए गये हैं। इसी प्रकार कलकत्ते के आसपास की रेलों के विद्युत्ताकरण की ११ ८४ करोड़ रु० की योजना का आरम्भ भी किया गया है।

दूसरी योजना में रेल्वे विकास के लिए ६०० करोड़ रु० का प्रबन्ध है। इसमें से १५० करोड़ रु० रेल्वे की आय से तथा शेप केन्द्रीय बजट से मिलेंगे। इसके अलावा २२५ करोड़ रु० धिमावट कोष से व्यय किये जायेंगे, जिससे रेल्वे पर १,१२५ करोड़ रु० का कुल व्यय होगा। रेल्वे अपनी आय से इस राशि से अधिक व्यय कर सकती है, क्योंकि रेल्वे की मूल योजना १,४८५ करोड़ रु० की थी। इसी अवधि में रेल्वे की माल ढोने की क्षमता सन् १९५५-५६ के १२ करोड़ टन से सन् १९६०-६१ तक १८१ करोड़ टन बढ़ानी होगी। सवारी गाड़ियों की क्षमता में १५% की वृद्धि होगी। ८४२ मील लम्बाई के नए रेल मार्गों का निर्माण होगा। इस योजना में २,२५८ इञ्जन, १,०७,२४७ माल डिब्बे तथा ११,३६४ सवारी डिब्बे खरीदे जाएंगे, जिनमें से १,३५२ इञ्जन, २३,८५२ माल डिब्बे तथा ६,४४७ सवारी डिब्बे पुरानी सामग्रियों के विस्थापन के लिए हैं। साथ ही, १,६०० मील प्रति वर्ष की दर से रेल मार्गों का विस्थापन होगा। अनुमान समिति के अनुसार यह २,००० मील प्रति वर्ष की दर से होना आवश्यक है, तभी रेल्वे कार्यक्षमता में वृद्धि कर सकती है। साथ ही, १,६०७ मील के रेल मार्गों को दुहरा तथा १६५ मील के मीटरगेज को ब्रॉडगेज में

बदला जायगा। १,२६३ मील के मार्ग पर डीजल इञ्जन भी चलेंगे। इस प्रकार इस योजना में भी पुनर्वास की ओर अधिक ध्यान दिया गया है।

### दूसरी योजना में प्रगति—

दूसरी योजना में लोहा एवं इस्पात, कोयला और सीमेंट जैसे आधारभूत उद्योगों के विकास की व्यापक योजनाएँ शुरू हो गई हैं। सन् १९६०-६१ के अन्त तक १,२०० मील लम्बे नए रेल मार्ग बन जाएंगे, १,३०० मील रेल मार्गों का दुहराकरण तथा ८८० मील रेल मार्गों का विद्युतीकरण हो जायगा। माल यातायात जो सन् १९५०-५१ के ६१० लाख टन से बढ़कर सन् १९६०-६१ के अन्त में ८०% से बढ़कर १,६२० लाख टन हो जायगा। रेल इञ्जनों की संख्या जो दूसरी योजना के आरम्भ में ८,२०० थी, बढ़कर १०,६००, यात्री-डिब्बों की संख्या १६,२०० से २८,६०० और माल डिब्बों की संख्या १,६६,१०० से बढ़कर ३,५४,१०० हो जायगी।<sup>१</sup> इसी प्रकार १,२६३ मील रेल मार्गों पर डीजल गाड़ियाँ चलने लगेंगी।<sup>२</sup>

दूसरी योजना में लक्ष्यों के अनुसार रेल इञ्जन, यात्री डिब्बे तथा माल डिब्बों का लक्ष्य क्रमशः २,१६१, ८,७०८ और १,११,७३६ था। तदनुसार १,४६३ इञ्जन, ४,३२२ यात्री डिब्बे और ७५,६१२ माल डिब्बे ३१ मार्च सन् १९५६ तक प्राप्त हो चुके हैं। इस प्रकार सन् १९५८-५९ में रेल मार्गों की लम्बाई ३५,०८१ मील तथा उनमें विनियोजित पूँजी १,३६,२८६ लाख रुपए हो गई, जो सन् १९५५-५६ में क्रमशः ३४,७३६ मील और ६७,५५० लाख रुपये थी।

सन् १९५७-५८ व १९५८-५९ में क्रमशः १६८-१४ और १६१-१५ मील तक नये रेल मार्ग चालू किये गये।

इञ्जन, डिब्बे और अन्य उपकरणों को देश में तैयार करने की दिशा में भी विशेष प्रगति हुई है। चितरञ्जन कारखाना अब पूरी क्षमता से काम कर रहा है, जिसकी वार्षिक उत्पादन क्षमता १६८ डब्ल्यू० जी० इञ्जन की है। निजी क्षेत्र में टेलको में प्रति वर्ष मोटर गेज के १०० इञ्जन तैयार होते हैं। पैराम्बूर कोच फैक्टरी में दूसरी पाली का काम भी धीरे-धीरे आरम्भ किया जा रहा है, जिससे इसमें वार्षिक ६०० डिब्बे तैयार हो सकेंगे। माल डिब्बों का निर्माण निजी क्षेत्र में होता है, जिनकी वार्षिक उत्पादन क्षमता २५,००० डिब्बों की है। यांत्रिक सिगनल के सभी उपकरण भी देश में ही तैयार किए जा रहे हैं।<sup>३</sup> इस प्रकार दिसम्बर सन् १९५८ के अन्त तक देश में कुल उत्पादन निम्न रहा —

1 Third Five Year Plan—A Draft Outline, page 21

2 India 1960

3 आर्थिक समीक्षा, जुलाई ११, १९६०।

चितरजन कारखाना

टेलको

पराम्बूर कोच फैक्टरी

हिन्दुस्तान एश्वर क्राफ्ट

निजी क्षेत्र से

१,००० इञ्जन डब्लू० जी०<sup>१</sup>

३७१ मोटरगेज इञ्जन

५६७ सवारी डिब्बे

१,२८५

,,

१७,३०० माल डिब्बे (१६५७-५८)

इस प्रकार भारत रेल सामग्री के सम्बन्ध में आत्म-निर्भरता की ओर अग्रसर हो रहा है।

### तीसरी योजना में—

आशा है कि सन् १९६५-६६ में रेल्वे २३५० करोड़ टन माल-यातायात करेगी, जबकि सन् १९६०-६१ में १६२० करोड़ टन अपेक्षित है। १,२०० मील के नये रेल मार्ग बनेंगे। रेल्वे के विकास के लिए योजना में ८६० करोड़ रु० का प्रायोजन है। इसके अलावा रेल्वे घिसावट कोष से ३३० करोड़ रु० विस्थापन के लिए उपलब्ध होंगे, ऐसी आशा है। इस प्रकार तीसरी योजना में रेलों के विकास पर १,२२० करोड़ रु० व्यय होगा :—

दूसरी योजना      तीसरी योजना

१. रोलिंग स्टॉक	३८०	४८२
२. विद्युतीकरण	८०	७०
३. सिग्नल एवं सुरक्षा कार्य	२५	२५
४. नई रेल लाइनें	६६	१२०
५. वकशॉप, यन्त्र एवं सयन्त्र	६५	५०
६. रेल मार्गों का नवकरण	१००	१७०
७. रेल मार्ग क्षमता कार्य	१८६	225
८. पुल-निर्माण कार्य	३३	
९. अन्य निर्माण (Structural) कार्य	—	
१०. अन्य विद्युतीकरण कार्य	—	50
११. कमचारी आवास एवं कल्याण कार्य	५०	
१२. रेल उपभोक्ताओं को सुविधाएं	१५	१५
१३. सड़क यातायात में योगदान	१२१ ५ <sup>२</sup>	१०
योग	१,१२१ ५	१,२२०

पहिली मद में नवीन आवश्यकताओं तथा वर्तमान सामग्री के विस्थापन का लक्ष्य निम्न है —

	इञ्जन	यात्री डिब्बे	माल डिब्बे
वृद्धि	१,०३१	४,६८३	८३,१६६
विस्थापन	१४	२,८५४	२६,६६७
योग	१,६४५	७,५३७	१,०९,८३३

1 April 1960, भारतीय समाचार, मई १५, १९६०।

2. इस राशि में ६ व १० मदों का व्यय भी सम्मिलित है।

रेल लाइन क्षमता कार्यक्रमों में वर्तमान रेल मार्गों का दुहराकरण, विद्युतीकरण, डीजलाइजेशन आदि का समावेश है। साथ ही, दूसरी योजना में जो नई रेल लाइनों का भरपूर काम है उसकी पूर्ति के साथ ही २०० मील के नये रेल मार्ग बनाये जायेंगे, जिससे तीसरी योजना के अन्तर्गत कोयला उद्योग के विकास के साथ ही उसे यातायात सुविधाएँ उपलब्ध हो सकें।

तीसरी योजना के अन्तर्गत रेल-कार्यक्रम के लिए १३० करोड़ रु० की विदेशी मुद्रा आवश्यक होगी, जबकि दूसरी योजना में ३२० करोड़ रु० की आवश्यकता थी। यह इस बात का संकेत है कि भारत ने आत्मनिर्भरता के सम्बन्ध में कितनी सफलता प्राप्त की है।

## अध्याय १५

### सड़क यातायात

(Road Transport)

“किसी देश में यदि नवीन कल्पनाएँ एवं आशाओं का संचार है तो वहाँ की नियमित सड़कों से उसका ज्ञान हो सकता है। सम्पूर्णा सृजन कियाएँ चाहे वे सरकार, उद्योग विचार अथवा धर्म सम्बन्धी हों, सड़कों का निर्माण करती हैं।”

सड़कों की तुलना साधारणतः मनुष्य के शरीर की घमनियों से की जाती है, जो सड़कों के राष्ट्रीय महत्त्व की ओर संकेत करता है। सड़कों का महत्त्व जितना ग्रामीण क्षेत्रों में है उतना ही वह शहरों के लिए भी है। सड़कों के महत्त्व के सम्बन्ध में भारतीय सड़क कांफ्रेंस में तत्कालीन यातायात मन्त्री जान मथाई ने कहा था—“यदि देश के विपुल स्रोत एवं असीमित जनशक्ति का उपयोग साधारण मानव के लिए करना है तो उनका उपयोग उत्पादन के लिए होना चाहिए, जो यातायात साधनों से—विशेषतः सड़क यातायात से—प्रगतिशील बनाये जा सकें।” “यदि आप यह जानना चाहते हैं कि समाज स्थिर है क्या तो आप वहाँ की सड़कों को देखकर



( १ ) राष्ट्रीय राजमार्ग (National Highways)—ये वे सड़कें होंगी, जो प्रान्तीय एव रियासती राजधानियों, बन्दरगाहों तथा विदेशी मार्गों से सम्बन्ध करेंगी तथा देश के संचार की प्रमुख धमनियाँ होंगी ।

( २ ) जिला सड़कें—ये सड़कें उत्पादन क्षेत्र एव बाजारों को राष्ट्रीय राजमार्ग से अथवा किसी रेल से सम्बद्ध करेंगी तथा आस-पास के प्रमुख हैडक्वार्टरों के सम्बन्ध की प्रमुख बड़ी होंगी ।

( ३ ) ग्रामीण सड़कें—सबु जिला सड़कें एव ग्राम सड़कें विशेषतः ग्रामीण जनता की आवश्यकताओं को पूरा करेंगी ।

( ४ ) प्रान्तीय राजमार्ग—ये सड़कें प्रत्येक प्रान्त एव रियासत की प्रमुख सड़कें होंगी तथा इनमें सुरक्षा की दृष्टि से महत्त्वपूर्ण सड़कों का समावेश भी होगा ।

इस योजना में तत्कालीन सड़कों का सुधार एव नवीन सड़कों के निर्माण का भी आयोजन है । योजना के अनुसार कुल मील लम्बाई तथा लागत निम्न हैं :—

(१) राष्ट्रीय राजमार्ग (National Highways)	२२,००० मील ४७ करोड़ रु०
(२) " " (National Trails)	३,००० " ३ " "
(३) प्रांतीय राजमार्ग (Provincial Highways)	६५,००० " १२१ " "
(४) बृहत् जिला सड़कें (Major District Roads)	६०,००० " ६२ " "
(५) जिला सड़कें अन्य (District Roads other)	१,००,००० " ८० " "
(६) ग्राम सड़कें (Village Roads)	१,५०,००० " ३० " "
(७) युद्धकालीन वर्षों का शेष (Arrears of war years)	— १० " "
(८) पुल निर्माण (Bridging)	— ४५ " "
(९) भूमि प्राप्ति (Land Acquisition)	— ५० " "
कुल	४,००,००० मील ४४८ " "

यह योजना विभाजित भारत के लिये थी, परन्तु विभाजित भारत के लिए ३३१ हजार मील की सड़कों का निम्नवत निर्माण होना था :—

राष्ट्रीय राजमार्ग	१६,६०० मील	३६ करोड़ रु०
राष्ट्रीय सड़कें	४,१५० " "	२५ " "
प्रान्तीय राजमार्ग	५३,६५० " "	१०० ३ " "
जिला एव ग्राम सड़कें	२,५६,३०० " "	१४२ ५ " "

इस प्रकार भारत सद्य में १,२३,००० मील पक्की सड़कें और २,०८,००० मील की कच्ची सड़कों के निर्माण का लक्ष्य था । इस पर कुल ३७१ ५ करोड़ रु० व्यय होना था ।

नागपुर योजना में सिफारिश थी कि राष्ट्रीय मार्गों की मरम्मत तथा नवीन विकास का आर्थिक भार केन्द्रीय सरकार पर हो। इसका शासन प्रबन्ध एक सड़क-सभा करे, जो देश में सड़कों के सन्तुलित विकास के लिए जिम्मेवार हो। साथ ही केन्द्रीय सरकार सड़क विकास योजनाओं के सामंजस्य, सड़क सशोधन तथा सड़क निर्माण में आवश्यक सहायता दे।

११ इस सिफारिश के अनुसार १ अप्रैल सन् १९४७ में भारत सरकार ने राष्ट्रीय राज मार्गों के मरम्मत तथा निर्माण की आर्थिक जिम्मेवारी ले ली है। इसी प्रकार सन् १९५० में केन्द्रीय सड़क अनुसन्धान संस्थान की स्थापना की गई है, जो सड़कों के सम्बन्ध में अनुसन्धान कार्य के साथ प्रान्तीय सरकारों को सलाह देती है।

नागपुर योजना की कार्य-प्रणाली का नील-पत्र तैयार होकर कार्य आरम्भ होने वाला था, उसी समय भारत का विभाजन हुआ, जिससे यातायात कठिनाइयाँ बढ़ी तथा सरकार को आर्थिक साधनों का अभाव प्रतीत हुआ। इस कारण सरकार को योजना में थोड़ा परिवर्तन करना पड़ा, जिसके अनुसार प्रथम पाँच वर्ष में ७३४०० मील के राष्ट्रीय राज मार्गों के निर्माण एवं विकास पर २३५० करोड़ तथा मरम्मत पर ६५० करोड़ रुपये व्यय का लक्ष्य रखा गया। इसके अलावा १,६०० मील लम्बाई की ऐसी सड़कों का निर्माण होना था जिनसे विभिन्न क्षेत्रों की मुख्य सड़कों सम्बन्धित हो सकें तथा ५०० महत्त्वपूर्ण पुल निर्माण का लक्ष्य रखा गया।<sup>१</sup> इसके अलावा प्रान्तों ने भी प्रान्तीय राज मार्ग तथा प्रान्तीय सड़कों के विस्तार एवं विकास की अपनी-अपनी पञ्च वर्षीय योजनाएँ बनाई, जिससे ८०,००० मील सड़कों का निर्माण १२० करोड़ रु० से होना था।

नागपुर योजना से सड़क विकास के सम्बन्ध में बड़ी आशाएँ थी, परन्तु वास्तव में इस योजना के अन्तर्गत केवल १६० मील लम्बी सड़कों, १७ बड़े पुलों एवं अनेक छोटी पुलियों का निर्माण तथा १,०५० मील लम्बी सड़कों का सुधार किया गया।<sup>२</sup> इस असफलता के लिए (१) सड़क-निर्माण के लिए आवश्यक सामग्री (जैसे—सीमेंट, इस्पात आदि) का अभाव था, जिससे केन्द्रीय सरकार ने सड़क-निर्माण के लिए राज्यों को दी जाने वाली आर्थिक सहायता बन्द कर दी। (२) केन्द्रीय सरकार की आशा के विरुद्ध राज्य सरकारों को योजना कार्यान्वित करने के लिए श्रृंखला भी न दे सकी। (३) सड़क-निर्माण के प्रति राज्यों की उदासीनता भी थी। (४) भारत के विभाजन के कारण उत्पन्न होने वाली अनेक कठिनाइयाँ थी। इन कारणों से योजना को अपेक्षित सफलता नहीं मिली।

**प्रथम पञ्च-वर्षीय योजना में—**

पहिली योजना के आरम्भ में देश में कुल ६७,५४६ मील पक्की तथा

1 Our Roads—Govt of India Publication

2 Our Plan Govt of India, Publications Division

१,५१,००० मील लम्बाई की कच्ची सड़कें थी। योजना अवधि में सभी प्रकार की लगभग २४,००० मील पक्की तथा ४४,००० मील कच्ची सड़को का निर्माण हुआ। प्रथम योजना के अन्तर्गत सड़को के विकास के लिए ११० करोड़ रु० का आयोजन था, जिसे बाद में १३५ करोड़ रु० कर दिया गया।<sup>१</sup>

पहिली योजना में सर्वोच्च प्राथमिकता की दृष्टि से राष्ट्रीय सड़को की कुल लम्बाई में १,६०० मील के जो टुकड़े बीच बीच में थे उनमें से ४५० मील टुकड़ों का निर्माण हुआ। दूसरे, नागपुर योजना के अन्तर्गत ३२० मील लम्बाई की सड़कें १८ बड़े पुलों का निर्माण हो रहा था उसे पूर्ण करना था। तीसरे, सड़को की सतह में सुधार किया गया, जिससे वे अधिक बोझ सहन कर सकें। योजना के आरम्भ में ऐसी सड़को की लम्बाई १,१८,००० मील थी, जिनमें से ७,५०० मील लम्बाई की सड़को का सुधार करना था, परन्तु केवल २,२०० मील लम्बाई की सड़को का सुधार किया गया। चौथे, पुलों को अधिक भार योग्य बनाने के लिए उनमें सुधार करना एवं राष्ट्रीय सड़को पर ११२ पुलों का निर्माण करना था, जिनमें से केवल ४३ बड़े पुलों का निर्माण हो सका।

योजना की अवधि में सड़को पर कुल १५६ करोड़ रुपये व्यय हुआ, जिसमें केन्द्रीय सड़क कोष से किए गये २५ करोड़ रुपये का व्यय भी सम्मिलित हैं। फलस्वरूप ३१ मार्च सन् १९५६ को सड़को की लम्बाई लगभग ३,१०,५०० मील होगई, जिसमें १,२२,००० मील पक्की तथा १,८८,००० मील कच्ची सड़कें थी।<sup>२</sup> सन् १९४७ से सन् १९५१ तक यही व्यय ४८ करोड़ रुपये था।

दूसरी योजना में राष्ट्रीय राज मार्गों के कार्यक्रम के लिए ८७५ करोड़ रु० की राशि निर्धारित की गई है, जिसमें से ७,२०० मील लम्बी नई सड़को का निर्माण एवं ४,००० मील सड़को के विकास का लक्ष्य था। दूसरी योजना के अन्त तक १,२०० मील लम्बाई की नई सड़को में से लगभग ६०० मील लम्बी सड़कें तैयार हो जावेंगी और शेष तीसरी योजना के आरम्भ में तैयार हो जावेंगी। ६०० मील की नई सड़को के निर्माण से राष्ट्रीय राज मार्गों की लम्बाई १२,६०० मील से १३,८०० मील हो जावेगी। इस कार्यक्रम पर दूसरी योजना काल में ५५ करोड़ रु० व्यय होगा।

राष्ट्रीय राज मार्गों के साथ ही पहिली योजना में भारत सरकार ने अन्य महत्त्वपूर्ण सड़को का निर्माण आरम्भ किया था, जो दूसरी योजना में भी चालू रहेगा। इस हेतु योजना में ४५६ करोड़ रु० का आयोजन है। इसमें पासी-बदरपुर रोड, वेस्टकोस्ट रोड तथा पठानकोट-ऊधमपुर सड़क का समावेश है। इनमें से पहिली सड़क लगभग

1 Review of the First Five Year Plan, page 235

2 India 1960 & Indian Road Congress Supplement of Hindu  
sthan Times Feb 4, 1960

पूरी हो चुकी है, दूसरी सड़क योजना की अवधि में ७५% तथा तीसरी पूरी हो जायगी। इस प्रकार इस कार्यक्रम के अनुसार १५० मील की नई सड़कों का निर्माण होगा तथा ५०० मील सड़कों की सतह ऊँची की जायगी।

### अन्तर्राष्ट्रीय सड़कें—

केन्द्रीय सरकार ने सन् १९५४ में १० करोड़ रु० का अनुदान आर्थिक महत्त्व को एव राज्यों को मिलाने वाली सड़कों के लिए स्वीकार किया था। इसके अन्तर्गत दिसम्बर सन् १९५५ तक ६० मील सड़कों का निर्माण और १७५ मील सड़कों का सुधार हुआ। इसी कार्यक्रम की दूसरी योजना में चालू रखने के लिये १८ करोड़ रु० का प्रायोजन है। इस राशि का ७५% प्रथम योजना के आरम्भिक कार्यों पर व्यय होगा। इस कार्यक्रम में पहाड़ी एव सीमान्त क्षेत्रों में १,००० मील लम्बाई की सड़कों का निर्माण होगा, जिसमें यात्री यातायात (Tourist Traffic) का विकास हो सकेगा।

### राज्यों का सड़क-विकास कार्यक्रम—

राज्यों के सड़क विकास के हेतु पहिली योजना में ७३५ करोड़ रु० का प्रायोजन था, जिसे क्रमशः ६३ करोड़ रु० करना पड़ा। दूसरी योजना में राज्यों में १६४ करोड़ रु० के व्यय से लगभग १८,००० मील लम्बी सड़कों का निर्माण होगा। इस योजना की अवधि में अविकसित क्षेत्रों की ओर विशेष ध्यान दिया जायगा। साथ ही, ग्रामीण विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत बनाई गई कच्ची सड़कों का भी सुधार होगा।

इस प्रकार दूसरी योजना काल में अब तक नागपुर योजना के लक्ष्य पूरे हो चुके हैं तथा आशा है कि दूसरी योजना के अन्त तक कच्ची और पक्की सड़कों की लम्बाई क्रमशः २,३५,००० और १,४४,००० मील हो जायगी। सड़क विकास की कल्पना निम्न तालिकाओं से होगी —<sup>१</sup>

	पक्की सड़कें	कच्ची सड़कें
नागपुर योजना के लक्ष्य ( मील )	१,२३,०००	२,०८,०००
अप्रैल १, १९५१	६८,०००	१,५१,०००
मार्च ३१, १९५६	१,२२,०००	१,६८,०००
मार्च ३१, १९५८	१,३३,६१०	२,२३,६६६
मार्च ३१, १९६१ <sup>२</sup>	१,४४,०००	२,३५,०००

१ India 1960

२. अनुमान

## राष्ट्रीय राजमार्गों का विकास

	दूरी हुई सड़को का निर्माण मील	पुलो का निर्माण (सख्या)	वर्तमान सड़को को सुधार (मील)		चौड़ा किया गया (मील)	
			सड़को का सुधार	चौड़ा	किया गया	
अप्रैल १, १९४७ से मार्च ३१, १९५६	७४६	३३	५,०००	४००		
अप्रैल १, १९५६ से दिसम्बर ३१, १९५६	५२०	३१	२,६००	७७५		
द्वितीय योजना की अवधि में*	७००	४०	३,५००	८००		

नागपुर योजना के अनुसार राष्ट्रीय राजमार्गों के विकास का लक्ष्य (including national trails) २०,७५० मील रखा गया था। परन्तु केन्द्र सरकार ने केवल १३,८०० मील की जिम्मेवारी ली थी, जिससे आज राष्ट्रीय राजमार्गों की लम्बाई १३,६०० मील हो गई है। राष्ट्रीय राजमार्गों में निम्न सड़को का समावेश है — आगरा-बॉम्बे रोड, बॉम्बे-वगलोर-मद्रास रोड, मद्रास-कलकत्ता, कलकत्ता-नागपुर-बॉम्बे, बनारस-नागपुर-हैदराबाद-कुमारी अन्तरीप, दिल्ली-अहमदाबाद-बम्बई, अहमदाबाद से कांठला (पोरबन्दर शाखा सहित निर्माण अवस्था में), अम्नाला-दिमला-तिब्बत, दिल्ली-मुरादाबाद-लखनऊ, लखनऊ-मुजफ्फरनगर-बरोनी (नेपाल सीमा तक शाखा सहित), आसाम रोड, आसाम ट्रंक रोड, जिसकी एक शाखा मनीपुर होते हुए बर्मा की सीमा तक है।

राष्ट्रीय राजमार्गों पर जो महत्त्वपूर्ण कार्य चालू हैं उनमें बनिहाल सुरङ्ग उल्लेखनीय है। इससे जम्मू और श्रीनगर की दूरी १८ मील से कम होगी। इसके अलावा हिन्दुस्तान-तिब्बत राजमार्ग पर नरकठा से चीन तक राजमार्ग को मोटर योग्य बनाने का, बम्बई से अहमदाबाद सड़क को सभी मौसमों के लिए योग्य बनाने का तथा गडमुक्तेश्वर में गंगा पुल और अलपुरा में गौतमी-पुल का निर्माण कार्य चालू है। दूसरी योजना में मुकामेह गंगा-पुन (Rail-cum Road bridge) का निर्माण उल्लेखनीय है।

## सड़को का दीर्घकालीन कार्यक्रम—

दूसरी योजना में नागपुर-योजना के लक्ष्यों की पूर्ति के साथ यह आवश्यकता अनुभव की गई कि तीसरी योजना के आरम्भ से लागू करने के लिए सड़को के विकास का एक दीर्घकालीन कार्यक्रम बनाया जाय। इस हेतु सन् १९५७ में एक समिति बनाई गई थी, जिसने नवीन अखिल भारतीय सड़क विकास कार्यक्रम २० वर्ष के लिए प्रस्तुत

किया। इस योजना के अनुसार सड़कों की लम्बाई सन् १९६१ के ३\*७६ लाख मील से सन् १९८१ में ६\*५५ लाख मील करने का लक्ष्य है। इसके अनुसार राष्ट्रीय एवं प्रान्तीय राजमार्गों की लम्बाई १ लाख मील से अधिक हो जायगी तथा शेष जिला एवं ग्राम सड़कें होंगी। इस समिति की रिपोर्ट की प्रमुख बातें निम्न हैं —

( १ ) भविष्य के सड़क-कलेवर में शहरी क्षेत्रों के साथ ही ग्रामीण क्षेत्रों की ओर उचित ध्यान दिया जाय। इस हेतु ५,००० जनसंख्या तक के ग्रामों का समूह बनाकर सड़क कार्यक्रम चालू हो। इस सम्बन्ध में परिवहन के ढांचे और गहनता की ओर ध्यान देना चाहिए। भारत में मोटरों की संख्या १,२१,२८२ ( १९४३ ) से ४,१८,०६७ ( १९५५ ) हो गई है, जो और अधिक बढ़ेगी। सन् [ १९८०-८१ ] में मोटरों (automobiles) की संख्या ३,७०,००० होने का अनुमान है, जबकि सन् १९६०-६१ में ७८,००० अनुमानित है।

( २ ) भावी सड़क-कलेवर में अधिक वि. मित एवं कृषि क्षेत्रों को सेवाएँ प्रदान करने के साथ ही अर्द्ध विकसित एवं अविकसित क्षेत्रों को सुविधाएँ देने का ध्यान रखना चाहिए। देश की प्रतिरक्षात्मक आवश्यकताओं की ओर भी पर्याप्त ध्यान देना चाहिए।

( ३ ) यद्यपि सड़कों का वर्गीकरण नागपुर-योजना पर ही आधारित है। फिर भी इस योजना में जो निश्चित न्यूनतम स्तर की पूर्ति करें, ऐसी ग्राम सड़कों पर भी ध्यान दिया गया है। साथ ही, बजनी एवं शीघ्र लम्बे यातायात साधनों में रुकावट न आवे, इसलिए घनी जनसंख्या वाले एवं अधिक औद्योगिक क्षेत्रों में राष्ट्रीय एवं प्रान्तीय राजमार्गों की कुछ लम्बाई में "एक्सप्रेस माग" बनाने का लक्ष्य भी रखा गया है।

( ४ ) सीमित राशि की दृष्टि से सड़कों की लम्बाई का लक्ष्य नागपुर-योजना के ३,३१,००० मील से बढ़ाकर सन् १९८०-८१ में ६,५७,००० मील करना है। इसकी ४०% पक्की सड़कें होंगी, जिससे प्रत्येक १०० वर्ग मील क्षेत्र में ५२ मील सड़कें हो जावेंगी। इस योजना का उद्देश्य है —

- ( १ ) विकसित एवं कृषि क्षेत्र का प्रत्येक गाँव पक्की सड़कों के ४ मील तथा अन्य सड़कों के १५ मील क्षेत्र में हो,
- ( ११ ) अर्द्ध विकसित क्षेत्र का प्रत्येक गाँव पक्की सड़कों के ८ मील और कच्ची सड़कों के ३ मील क्षेत्र में हो,
- ( १११ ) अविकसित एवं गैर-कृषि क्षेत्र का प्रत्येक गाँव/पक्की सड़कों से १२ मील तथा अन्य कोई सड़क से ५ मील क्षेत्र में हो।

( ५ ) इस योजना की कुल लागत ५,२०० करोड़ रुपये है .—†

	मील सम्पाई		राशि—(सुधार एवं नई सड़कों के लिए) करोड़ रुपये
	१-४-१९६१ अपेक्षित	योजना में प्रस्तावित लक्ष्य	
१ राष्ट्रीय राजमार्ग	१३,८००	३२,०००	६८०
२. प्रान्तीय राजमार्ग	३५,०००	७०,०००	१,५८०
३. बड़ी जिला सड़कें	६५,२००	१,५०,०००	१,३६०
४ अन्य जिला सड़कें	७८,३००	१,८०,०००	६५०
५. ग्राम सड़कें (वर्गीकृत)	१,५६,७००	२,२५,०००	६३०
योग	३,७९,०००	६,५७,०००	५,२००

( ६ ) सड़कों के भावी निर्माण के लिए ऐसे प्रमाण एवं स्पेसिफिकेशन्स उपयोग हो जिनसे सीढ़ी दर सीढ़ी परिवहन की वृद्धि के साथ लागू किया जा सके ।

( ७ ) भारत में सड़क-विकास पर बहुत कम व्यय होता है । अतः सड़क-विकास कार्यक्रम को गति देने के लिए आगामी वर्षों में व्यय बढ़ाना होगा । योजना के अनुसार सड़क-विकास का व्यय सन् १९६०-६१ के ८० करोड़ रु० से सन् १९८०-८१ में ४४० करोड़ रु० करने का लक्ष्य है ।

( ८ ) सड़क कार्यक्रम के मितव्ययितापूर्ण एवं कार्यक्षम पूर्ति के लिए प्रयोजना आवश्यक है । इस हेतु आरम्भ से ही आवश्यक राशि के सम्बन्ध में निश्चित आश्वासन जरूरी है ।

( ९ ) सड़कों की मरम्मत एवं कार्यक्षम कार्यान्वयन के लिए वर्गीकृत ग्राम सड़कों के अलावा सभी वर्गीकृत-सड़कें राज्य या केन्द्रीय पी० डब्लू० डी० अथवा राजमार्ग विभाग के आधीन होना चाहिये । वर्गीकृत ग्राम सड़कें पंचायतों के आधीन रहे, जिनको प्रान्तीय पी० डब्लू० डी० आवश्यक तकनीकी सलाह दे ।

( १० ) सड़क सम्बन्धी अनुसन्धान एवं प्रशिक्षण कार्य को अधिक गहन किया जाय ।

( ११ ) आर्टेरियल मार्गों पर टूटे हुए पुलों के निर्माण को प्राथमिकता तथा सड़कों को चौड़ा बनाना, ग्रामीण सड़कों को सभी मौसम योग्य बनाना, इन कार्यों को सर्वोच्च प्राथमिकता दी जाय । साथ ही सड़कों की मरम्मत पर उचित ध्यान दिया जाय । इस हेतु वार्षिक राशि सन् १९६०-६१ के ३० करोड़ रु० से सन् १९८०-८१ में १३५ करोड़ रु० होगी । इसलिए आवश्यक श्रमिकों एवं तकनीकी व्यक्तियों की संख्या सन् १९६०-६१ के क्रमशः ८ लाख और १,२०० से सन् १९८०-८१ में ४२ लाख और

२,४०० हो जायगी। इसके सिवा समिति ने सड़क निर्माण सामग्री, आर्थिक आवश्यकताओं की पूर्ति एवं प्रशासन के सुधार के सम्बन्ध में महत्त्वपूर्ण सुझाव दिये हैं।<sup>१</sup>

यह योजना अभी विचाराधीन है।<sup>२</sup> लेकिन पंच-वर्षीय योजना में इस कार्य के लिए ५६० करोड़ रु० की व्यवस्था की गई है, जो बहुत कम है। क्योंकि योजना की कुल लागत का २५% अर्थात् १,२०० करोड़ रु० का प्रायोजन होना चाहिए था।<sup>३</sup> तीसरी योजना के अन्त में (१९६५-६६) में सड़कों की लम्बाई १६४ हजार मील हो जायगी।<sup>४</sup>

### सड़कों का शासन प्रबन्ध—

सन् १९१६ से सड़कों की मरम्मत एवं विकास की जिम्मेवारी प्रान्तीय सरकारों पर थी तथा केन्द्रीय सरकार केन्द्रीय सड़क निधि से वार्षिक अनुदान स्वीकृत करने के लिए जिम्मेवार थी, परन्तु १ अप्रैल सन् १९४७ से राष्ट्रीय राजमार्गों की मरम्मत एवं निर्माण की सम्पूर्ण जिम्मेवारी केन्द्रीय सरकार ने अपने अधिकार में ले ली है। प्रान्तीय राजमार्गों के निर्माण, मरम्मत एवं विकास की जिम्मेवारी आज भी प्रान्तीय पब्लिक वर्क्स विभागों की (प्रान्तों की) है। इसके अलावा जिला एवं स्थानीय सड़कों की मरम्मत, विकास एवं निर्माण का उत्तरदायित्व स्थानीय सस्थाओं का है, जिनके आर्थिक एवं तान्त्रिक साधन कम होने तथा गत ४ वर्षों में ग्राम सड़कों पर आवागमन बढ़ जाने में ग्राम सड़कों की दशा दयनीय हो गई है, इसलिए इनकी व्यवस्था का भार प्रान्तीय पब्लिक वर्क्स विभाग को देने के प्रश्न पर विभिन्न प्रान्तीय सरकारें विचार कर रही हैं।

### मोटर यातायात एवं बैलगाड़ी—

भारत के प्रतिनिधिक चित्र में बैलगाड़ियों को ही दिखाया जाता है, जो इस बात का प्रतीक है कि भारत में बैलगाड़ियाँ प्राचीन काल से सड़क यातायात का महत्त्वपूर्ण साधन रही हैं और आगे भी रहेंगी। कारण, भारत की कृषि स्थिति में बैलगाड़ियों की तब तक प्रधानता रहेगी जब तक हमारे किसानों को यातायात के अन्य सस्ते एवं सुविधाजनक साधन उपलब्ध नहीं होते।

यद्यपि भारत के सड़क यातायात में मोटरों का महत्त्व बढ़ना जा रहा है तथा वे क्रमशः बैलगाड़ियों का विस्थापन कर रही हैं, फिर भी भारत की बैलगाड़ियों का उन्मूलन नहीं किया जा सकता, क्योंकि बैलगाड़ियाँ कंसे भी रास्ते पर चलाई जा सकती हैं तथा एक बैल की जोड़ी बैलगाड़ी एवं कृषि-कार्य दोनों के ही उपयोग में

1 Indian Road Congress Supplement of the Times of India Feb 4, 1960

2 India-1960

3 भारतीय समाचार, अप्रैल १५, १९६०।

4 उद्योग व्यापार पत्रिका, अगस्त १९६०।



आती है, जिससे कृषक को मितव्ययिता होती है। इसी कारण आज मोटर यातायात का विकास होते हुए भी बैलगाड़ियों की ही अधिकता है। भारत में लगभग ८७ लाख बैलगाड़ियाँ हैं, जिनमें २६१ करोड़ रुपये की पूँजी लगी हुई है, जबकि मोटर लॉरियों की संख्या १७६ हजार तथा उनमें लगी हुई पूँजी केवल ६६ करोड़ रुपये है। इसके साथ ही बैलगाड़ियों से लगभग १ करोड़ व्यक्ति तथा दो करोड़ पशुओं की उपजीविका चलती है और वे प्रति वर्ष १० करोड़ टन माल का यातायात करती हैं। यह उनके महत्त्व की ओर संकेत करता है। बैलगाड़ियों का ग्रामीण क्षेत्र से उन्मूलन कभी भी सम्भव नहीं है, जैसा कि मोटर यातायात के विकास के समय धारणा थी, क्योंकि छोटी दूरी के लिए बैलगाड़ियों द्वारा यातायात साधन सस्ता होता है, जहाँ मोटर मध्यम दूरी के लिए तथा रेलें अधिकतम दूरी के लिए सस्ती होती हैं। हाँ, यह बात अवश्य है कि वर्तमान ढाँचे की बैलगाड़ियों से सड़कें बहुत जल्दी खराब होती हैं, इसलिए सड़कों की सुरक्षा की दृष्टि से बैलगाड़ियों में सुधार के प्रयत्न होने चाहिए।

### रेल एवं मोटर प्रतियोगिता—

रेल यातायात का देश में इतना विकास होते हुए भी आज रेल सेवाएँ देश को पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध नहीं हैं और इसीलिए रेल यातायात के साथ ही सड़क यातायात भी देश के लिए आवश्यक है। भारत में सड़क यातायात का सबसे बड़ा दोष यह है कि रेल यातायात के विकास के साथ ही सड़क यातायात का भी विकास हुआ। परन्तु उसके विकास में सामंजस्य का अभाव रहा है। फलतः भारत की लगभग  $\frac{1}{3}$  सड़कें रेल मार्गों के समानान्तर हैं तथा लगभग ४८% सड़कें १० मील तक लोह मार्गों के समानान्तर हैं।\* इसके विपरीत ग्रामीण क्षेत्रों में विशेषतः समृद्ध कृषि क्षेत्रों में सड़कों का विकास ही नहीं हुआ है। वास्तव में सड़क यातायात एवं रेल यातायात, ये दोनों परस्पर पूरक होने के साथ ही प्रतियोगी भी हैं। रेल यातायात के लिए स्टेशन तक यात्रियों एवं माल ढोने के लिए पूरक सड़कों की आवश्यकता होती है और किसी भी क्षेत्र में रेल यातायात का विकास तब तक सम्भव नहीं है जब तक उस क्षेत्र में सड़कों का अच्छा जाल न बिछा हो।

परन्तु भारत में जिस परिस्थिति में एवं जिस प्रकार सड़क यातायात का विकास हुआ है उस कारण उनमें परस्पर प्रतियोगिता अधिक रहती है। इसका महत्त्वपूर्ण कारण यह भी है कि मोटर यातायात मध्यम दूरी के लिए सुविधाजनक एवं सस्ता होता है, क्योंकि रेलों की भाँति उसमें न तो अधिक स्टेशनों, स्टेशन कर्मचारियों एवं अन्य कर्मचारियों की जरूरत होती है। यह प्रतियोगिता प्रथम विश्व युद्ध के बाद ही क्रमशः बढ़ने लगी परन्तु इसकी तीव्रता का प्रभाव सन् १९२६ की आर्थिक मन्दी में रेल यातायात पर विशेष हुआ। इस काल में रेलों की आय इतनी कम हो गई कि वे साधारण बजट को दी जाने वाली राशि का भुगतान करने में असमर्थ हो गईं। रेल सड़क प्रतियोगिता

का निवारण करने एवं उनमें सामंजस्य लाने की दृष्टि से सन् १९३२ में मिचेल ककनेस समिति की नियुक्ति हो गई थी। इस समिति का कथन है—“रेलो में अधिक भीड़-भाड़ होने का दोष सत्य है। हमें ऐसे बहुत कम स्थान मिले जहाँ से इस सम्बन्ध की शिकायतें न हो।” इससे साथ ही समिति ने प्रतियोगिता निवारण के लिए मोटर यातायात में सामंजस्य लाने के लिए यातायात केन्द्रीय सलहकारी सभा के निर्माण करने की सिफारिश की। इसके अलावा समिति ने यह भी सिफारिश की कि ये दोनों सामाजिक सेवाएँ होने के नाते इनमें सामंजस्य रखा जाय तथा सड़कों का विकास समुचित रीति में होने के लिए सड़क यातायात का नियन्त्रण हो।

इसके बाद सन् १९३७ में वेजबुड समिति ने भी इस प्रश्न पर विचार किया तथा मोटर यातायात के लाइसेंसिंग, निरोक्षण एवं नियन्त्रण की सिफारिश की, जिससे रेल यातायात के साथ अनुचित प्रतियोगिता का अन्त हो जाय। इस सिफारिश के अनुसार सन् १९३९ में ‘मोटर वेहिकल्स अधिनियम’ बनाया गया, जिसका उद्देश्य सड़क यातायात का नियन्त्रण एवं सामंजस्य करना है। इस अधिनियम के अनुसार प्रत्येक राज्य के २ अथवा अधिक प्रादेशिक विभाग बनाए गये हैं तथा प्रत्येक क्षेत्र के लिए एक प्रादेशिक यातायात अधिकारी है। साथ ही, प्रत्येक प्रान्त में प्रांतीय यातायात अधिकारी है, जो प्रादेशिक यातायात अधिकारियों के साथ सामंजस्य रखता है। इस अधिनियम से प्रत्येक मोटर का बीमा कराना अनिवार्य है। प्रत्येक मोटर को प्रादेशिक अधिकारियों से निश्चित क्षेत्रीय यातायात का परमिट लेना होता है तथा उन पर निश्चित यात्री अथवा माल तथा गति के सम्बन्ध में शर्तों का पालन अनिवार्य है।

### रेल सड़क सामंजस्य—

रेल एवं सड़क यातायात की परस्पर प्रतियोगिता समाप्त कर उनकी परस्पर पूरक बनाने के लिए उनका सामंजस्य ही एक मात्र साधन है। इस दृष्टि से सड़कों का भावी निर्माण एवं विकास योजनावद्ध रीति से इस प्रकार हो कि रेलों को सड़क यातायात पूरक हो सके। अतः रेल मार्गों के समानांतर सड़कें नहीं बनाना चाहिये, अपितु उनका विकास अन्य क्षेत्रों में हो, जहाँ यातायात सुविधाओं की कमी है। इससे देशी यातायात साधन बढ़कर सड़क यातायात रेलों के लिये पूरक सड़कों का कार्य करेंगे—एवं अधिक यात्री तथा माल के आवागमन की पृष्ठ-भूमि का विकास करें। साथ ही, यातायात सुविधाओं के दुहरेपन का यथासम्भव निवारण किया जाय। यद्यपि आजकल यातायात साधनों का राष्ट्रीयकरण हो रहा है, जिससे विभिन्न यातायात साधनों का विकास योजनावद्ध एवं विभिन्न साधनों में सामंजस्य रखने की दृष्टि से होगा। फिर भी देश के सम्पूर्ण साधनों का राष्ट्रीयकरण असम्भव ही नहीं अपितु वर्तमान स्थिति में कठिन है। अतः विभिन्न साधनों में सामंजस्य के लिए उन पर सरकारी नियन्त्रण आवश्यक है, जिस ओर सरकार ने आवश्यक क़ायवाही की है।

रेल एव सड़क यातायात में प्रभावी सामंजस्य लाने के लिए रेल एव महत्त्वपूर्ण यातायात उपक्रमों की वित्तीय व्यवस्था को एक साथ लाने की ओर आवश्यक प्रयत्न किये जा रहे हैं। बम्बई, उड़ीसा तथा मध्य-प्रदेश के मोटर उपक्रमों में रेलों भी हिस्सा ले रही हैं। योजना आयोग ने सामंजस्य स्थापित करने के लिए जहाँ प्रान्तीय मोटर यातायात है वहाँ निगम बनाने की सिफारिश की है। इस प्रकार के यातायात निगम बम्बई, दिल्ली तथा विलासपुर (मध्य-प्रदेश) में हैं। इस कार्य की प्रगति के लिये सड़क यातायात निगम अधिनियम सन् १९५० में बनाया गया था, जो अब बिहार, हैदराबाद, मैसूर तथा कच्छ में लागू कर दिया गया है, जिससे वहाँ ऐसे यातायात निगमों का निर्माण हो सके। इसके साथ ही रेल एव सड़क यातायात में सामंजस्य लाने एव सड़क यातायात के पुनर्गठन कार्य में काफी प्रगति हो चुकी है, क्योंकि मद्रास, बम्बई, मध्य-भारत तथा उत्तर प्रदेश आदि राज्यों में सड़क यातायात का राष्ट्रीयकरण हो चुका है।

### सड़क यातायात का राष्ट्रीयकरण—

रेल-सड़क प्रतियोगिता का अन्त करने के लिए सड़क यातायात का राष्ट्रीयकरण ही एक मात्र माग है, जिसको भारत के लगभग सभी बड़े राज्यों में मान्यता दी गई है। इतना ही नहीं, प्रत्युत अनेक राज्यों में सड़क यातायात का राष्ट्रीयकरण हो चुका है, जिसमें बम्बई, मध्य-प्रदेश, पंजाब, मद्रास, उड़ीसा, पश्चिमी बङ्गाल तथा दिल्ली हैं, परन्तु इन प्रान्तों में राष्ट्रीयकरण के सिद्धान्तों में समानता नहीं है, जैसे—बम्बई एव मध्य-प्रदेश में मोटर यातायात का संचालन अर्द्ध सरकारी निगम के रूप में होता है तो उत्तर-प्रदेश, मध्य-भारत क्षेत्र तथा मद्रास में इनका संचालन सरकारी विभागों द्वारा होता है। इसके अलावा अन्य प्रान्तों में सरकार मोटर बसों का संचालन कर रही है, परन्तु अभी तक मोटर यातायात का राष्ट्रीयकरण यात्रियों के यातायात तक ही सीमित है तथा माल ढोने का कार्य निजी मोटर वाले ही करते हैं।

राष्ट्रीयकरण के सम्बन्ध में योजना आयोग के विचार माननीय हैं। यातायात सचिवालय के परामर्श में योजना आयोग ने सड़क यातायात की विकास समस्याओं का अध्ययन एक विशेष दल से कराया था। इस आचार पर ही योजना आयोग ने देखा कि वर्तमान समय में लगभग सम्पूर्ण माल का यातायात तथा लगभग २५% यात्रियों का मोटर यातायात निजी मोटर चालकों द्वारा होता है। वर्तमान मोटर यातायात सेवाएँ अपर्याप्त हैं और गत कुछ वर्षों में उनका विकास भी धीमी गति से हुआ, जिसका प्रमुख कारण राष्ट्रीयकरण का भय, मोटर यातायात पर करों का उच्च स्तर, अन्तर्राज्य मोटर सेवाओं पर प्रतिबन्ध, थोड़े समय के लिए परमिटों की स्वीकृति आदि हैं।

पहिली योजना में सड़क यातायात के राष्ट्रीयकरण के लिए १० करोड़ रु० व्यय किए गए तथा दूसरी योजना में १३५ करोड़ रु० का आयोजन है। राज्य सर-

राजरो को यह सलाह दी गई है कि वे इस हेतु निगमों की स्थापना करें। रेल्वे भी इन निगमों में साझीदार हो सकती है, जिसके लिए १० करोड़ रु० का प्रबन्ध योजना में है। इसके अतिरिक्त तीन करोड़ रु० दिल्ली ट्रामपोटर्स सर्विसेज के लिए भी हैं। इस प्रकार दूसरी योजना में कुल २७ करोड़ रु० की व्यवस्था है, जिससे ५,००० अतिरिक्त गाड़ियाँ खरीदी जायेंगी तथा आवश्यक वर्कशॉप्स की स्थापना होगी। तीसरी योजना के अंतर्गत मोटर यातायात का विकास निजी क्षेत्र में होगा। राष्ट्रीयकृत मोटर यात्री यातायात के लिए तीसरी योजना में १८ करोड़ रु० का आयोजन है, जिससे यात्री-गाड़ियों की मर्यादा में ५,००० से वृद्धि होगी। रेल्वे द्वारा मोटर यातायात में योगदान देने के लिए तीसरी योजना में १० करोड़ रु० की व्यवस्था है।

सड़क द्वारा माल यातायात का राष्ट्रीयकरण वर्तमान अवस्था में न करने का विचार है। इसलिए मसानी समिति (सड़क यातायात पुनर्गठन समिति) की सिफारिशें मान ली गई हैं, जिनमें से प्रमुख सिफारिशें हैं —

- ( १ ) सड़क यातायात एव एडक निर्माण में सामंजस्य।
- ( २ ) राज्य यातायात अधिकरण का निर्माण।
- ( ३ ) राज्य-स्पीड न्यायाधिकरणों का निर्माण।
- ( ४ ) लाइसेंस देने की नीति में उदारता।
- ( ५ ) ट्रक के साथ ट्रैलरों के उपयोग को प्रोत्साहन देने के लिए वेहीकिल फर में ट्रैलर के सम्बन्ध में छूट दी जाय।

इन सिफारिशों का अनुमोदन राज्य यातायात कमिश्नरों के सम्मेलन में किया गया।\* इस प्रकार देश में सड़क निर्माण एव सड़क यातायात के विकास को सीमित साधनों से प्रोत्साहन दिया जा रहा है।

## अध्याय १६

# जल यातायात

### (Water Transport)

“प्रत्येक प्रकार के यातायात का विशेष क्षेत्र एवं कार्य होता है। यह मान्यता है कि जल मार्ग और रेल मार्ग एक दूसरे के प्रतियोगी नहीं बल्कि पूरक हैं।”

प्राचीन काल में भारत समुद्री यातायात में बहुत प्रगति पर था। पश्चिम में ग्रीस तथा मेसीडोनिया तक एवं पूर्व में जावा तक भारत का सम्बन्ध था। इतना ही नहीं, प्रत्युत भारतीय जहाजी कला विश्व के ईर्ष्या का विषय थी। ‘युक्तिकल्पतरु’ नामक संस्कृत ग्रन्थ में नदी तथा समुद्री यातायात साधनों का निर्माण करना एवं विज्ञान का वर्णन मिलता है, जो प्राचीन भारत में नौवहन (Navigation) कला के महत्त्व का परिचायक है।

जल यातायात को हम दो भागों में बाँट सकते हैं—(१) आन्तरिक अथवा नदी द्वारा यातायात, (२) समुद्री यातायात।

#### ( १ ) नदी यातायात—

भारत में प्राचीन-काल में नदी-यातायात का आन्तरिक आवागमन एवं माल ढोने के लिए काफी महत्त्व था। इसका प्रमाण साँची स्तूप आज भी दे रहा है, जो ईसा पूर्व दूसरी शताब्दी का है। इसी प्रकार मेगस्थनीज, जिसने भारत का २,००८ वर्ष पूर्व भ्रमण किया था, ने गंगा एवं उसकी १७ सहायक नदियों तथा सिंध एवं उसकी १३ सहायक नदियों में नौवहन का उल्लेख किया है। १४वीं शताब्दी में नदी, नहरें तथा अन्य जल स्रोतों में नौवहन भारत का समृद्ध व्यापार था, जिनमें गंगा एवं सिंध उसकी सहायक नदियों द्वारा नदी यातायात का महत्त्वपूर्ण साधन था। इसके साथ ही सुरक्षा की दृष्टि से भी नदी यातायात महत्त्वपूर्ण साधन था।<sup>१</sup> इतना ही नहीं, अपितु आज भी हम बड़े नावों द्वारा गंगा के आस-पास माल का यातायात देखते हैं।

\* “It opens a communication between the different posts and serves in the capacity of a *military way* through the country and infinitely surpasses the celebrated inland navigation of North America where the carrying places not only obstruct the progress of an army but enable the adversary to determine his place and mode of attack with certainty”—Map of Hindoosthan or the Moghul Empire by Rennell

## नदी यातायात का विकास एवं भवनति—

आधुनिक टग पर भाप चालित स्टीमर का प्रयोग भारत में सर्व प्रथम सन् १८२३ में हुआ। जब 'डायना' नामक स्टीमर ने कुलपी रोड से कलकत्ते तक कर्क हुगली नदी पर यात्रा आरम्भ की। इसके बाद सन् १८३४ से ईस्ट इण्डिया कम्पनी के माल एवं अधिकारियों के यातायात के लिए कलकत्ता तथा गंगा नदी के स्टेशनों पर नियमित रूप से मासिक यात्रा चालू की गई। इसी समय गंगा तथा ब्रह्मपुत्र नदी पर यातायात सुविधाएँ देने के लिए नौवहन कम्पनियों की स्थापना हुई, परन्तु आज भारत तथा पूर्वी पाकिस्तान के जल मार्गों की लम्बाई ५,००० मील है, जबकि ३० वर्ष पूर्व घाघरा नदी से अयोध्या तक जल यातायात की सुविधाएँ उपलब्ध थी। फिर भी अधिकतर माल का यातायात देशी नावों (Cargo boats) से होता था, जिनकी सख्या कलकत्ता, हुगली तथा पटना में क्रमशः १,७८,६२७, १,२४,५३७ तथा ६१,५७१ थी।

सन् १८५४ में रेल यातायात के विकास के साथ जल यातायात की भवनति होने लगी। प्रारम्भ में प्रमुख रेल मार्ग के कारण जल यातायात रेलों को पूरक रहा, परन्तु जैसे ही जलमार्गों के समानान्तर रेल मार्ग बनाये गए वैसे ही जल यातायात की भवनति होने लगी, क्योंकि जल मार्गों द्वारा होने वाला यातायात रेलों ने छीन लिया। दूसरे, जल यातायात असंगठित एवं असुरक्षित होने के कारण रेलों द्वारा माल के यातायात को प्रोत्साहन मिला। तीसरे, आन्तरिक जल मार्ग के महत्त्व एवं विकास की ओर सरकार ने किसी प्रकार का ध्यान नहीं दिया। इसके बाद रेलों के साथ ही सिंचाई योजनाओं का आरम्भ हुआ, जिससे जल यातायात को गहरा घक्का लगा, क्योंकि नहरों आदि सिंचाई के साधनों के निर्माण से नदियों में नौवहन के लिए पानी की कमी हो गई।

## जल यातायात की वर्तमान स्थिति—

रेलों के विकास के साथ जल मार्गों का भारत में महत्त्व कम होता गया तथा उसके विकास की ओर तत्कालीन सरकार ने विशेष ध्यान नहीं दिया। फलतः सन् १९०५ में गंगा एवं उसकी सहायक नदियों पर चलने वाली नावों (Cargo boats) की सख्या १,५०० के लगभग रह गई। यद्यपि इनकी संख्या में अब वृद्धि हो चुकी है, फिर भी जल मार्ग देश के केवल ईशान्य भाग में अर्थात् गंगा ब्रह्मपुत्र तक ही सीमित रह गए हैं। बड़े-बड़े स्टीमर्स आज भी गंगा नदी में पूर्वी पाकिस्तान से पटना तक ६२० मील की दूरी पर चलते हैं। पूर्वी भारत में कलकत्ते से डिब्रूगढ़ तक १,१७५ मील दूरी तक स्टीमरों से यातायात होता है, परन्तु स्टीमरों तथा बड़ी नावों के लिए स्थायी एवं बारहमासी जन मार्गों की लम्बाई ४,००० मील है। इसके अलावा छोटी नौकाओं से यातायात के अन्य जल मार्ग उपलब्ध हैं। गंगा ब्रह्मपुत्र पर वापिक

\* Water Transport in India—C W P C Publication पर आधारित।

यातायात ६,२५० टन मील होता है और लगभग इससे दुगुना यातायात देशी नौकाओं द्वारा किया जाता है। सन् १९४६ के आँकड़ों के अनुसार कलकत्ते से होने वाले कुल यातायात का १२वाँ हिस्सा जल मार्गों द्वारा ढोया जाता है। इससे जल यातायात का महत्त्व स्पष्ट होता है।

### जल यातायात के विकास की ओर—

रेल यातायात की अपेक्षा जल यातायात भारी से भारी माल ढोने का सस्ता साधन है, परन्तु इसके आवागमन में अधिक समय लगता है। इस कारण जल यातायात एवं रेल यातायात एक दूसरे के प्रतियोगी न होते हुए यदि ठीक रीति से इनका विकास किया गया तो सहायक है। कारण, रेल यातायात ऐसी वस्तुओं के लिए सुविधाजनक है जिनके यातायात में नियमितता एवं शीघ्रता की आवश्यकता हो तथा जो वस्तुएँ कम भारशील हों। इसके विपरीत कम कीमत वाली, किन्तु अधिक भारशील वस्तुओं के यातायात के लिए, जिनमें समय का विशेष महत्त्व नहीं है, जल यातायात ही एकमेव साधन है। फिर भी भारत विभाजन तक इसके विकास की ओर कोई ध्यान नहीं दिया गया था।

इसके बाद भारत की राष्ट्रीय सरकार ने इस ओर ध्यान दिया तथा देश के जल यातायात का विकास एवं योजना का भार केन्द्रीय जल एवं शक्ति आयोग को सौंपा गया। आन्तरिक जल यातायात सम्मेलन में नियुक्त यातायात सर्वे समिति ने यह राय दी थी.—“भारत में कलकत्ते से होने वाला अन्न आयात का उत्तर-प्रदेश को होने वाला यातायात जल मार्गों से ही किया जाय।” इस समिति ने जल यातायात की उन्नति के लिये जल मार्गों के आस-पास अधिक औद्योगिक विकास करने की सिफारिश भी की थी। आन्तरिक जल मार्गों के विकास के लिए भारत सरकार के निमन्त्रण पर नौवहन विशेषज्ञ श्री आँटो पोंपर सन् १९५० में भारत आए थे, जिन्होंने यह सम्मति दी कि यदि भारत के जल मार्गों का सगठित ढंग पर विदोहन होता है तो वे रेल यातायात के समान हिस्सेदार होकर सिचाई के लिए भी उपयोगी हो सकते हैं।

आन्तरिक जल मार्गों के विकास के लिए केन्द्रीय जल एवं शक्ति आयोग ने काफी काम किया है, जिसके अनुसार दामोदर घाटी योजना के अन्तर्गत हुगली का रानीगंज कोयले की खानों से सम्बन्ध करने के लिए एक नहर का निर्माण होगा। बम्बई में काकरपारा योजना के अन्तर्गत सूरत से काकरपारा बाँध तक जल मार्ग बनाया जायगा। इसी प्रकार हीराकुण्ड बाँध योजना की पूर्ति पर महानदी योजना ३०० मील लम्बाई तक जल यातायात के लिए उपयुक्त बनाई जायगी। इसके अलावा गंगा-बराज योजना के निर्माण का अनुसन्धान कार्य भी पूर्णता पर है, जिससे मुर्शिदाबाद जिले से उत्तर-प्रदेश तथा बिहार की गंगा पद्धति में जल मार्ग उपलब्ध हो सकेंगे। इस योजना से कलकत्ते से बिहार की दूरी ५०० मील से कम हो जायगी। इन योजनाओं के अलावा गंगा, सोन, रिहट तथा नर्मदा नदी पर बाँध तथा तानों

(Looks) द्वारा एक नहर पद्धति से भारत के पूर्वी एवं पश्चिमी तट के जोड़ने की दीर्घकालीन योजना है। इसके अतिरिक्त वतमान जल मार्गों की उपयोगिता बढ़ाने के लिये वर्तमान नदियों की गहराई बढ़ाई जायगी तथा उनमें नौवहन की दृष्टि से सुधार किया जायगा।

इन योजनाओं के साथ जल सम्बन्धी समस्याओं को सुलझाने के लिए पूना में एक केन्द्रीय जल सर्वोपेक्षक केन्द्र की स्थापना हो चुकी है।

देश के आन्तरिक जल यातायात के विकास की ओर गंगा-ब्रह्मपुत्र जल यातायात सभा की सन् १९५२ में स्थापना एक महत्त्वपूर्ण कदम है। इस सभा का कार्य जल यातायात एवं नौवहन सुविधाओं का विकास एवं सुधार करना, पंजीयन एवं अनुज्ञापन सम्बन्धी शासकीय समस्याओं को सुलझाना, यात्रियों एवं माल के भाड़े की दरें निर्दिष्ट करना तथा देशी नौकाओं (रस्ते से लीचे जाने वाली) के संचालन के लिए प्रमुख योजना (Pilot Project) बनाना है। इसके लिए संयुक्त-राष्ट्र तांत्रिक सहायता प्रशासन से भारत ने सहायता प्राप्त की है।

### पंच-वर्षीय योजनाएँ—

यह अनुमान है कि भारत में आधुनिक नावों के योग्य ५,००० मील, मशीन-चालित जहाजों योग्य १,५५७ मील तथा बड़ी देशी नावों के योग्य ३५७ मील के जल मार्ग हैं। इन जल मार्गों को आधुनिक नावों के योग्य बनाने की सम्भावना है। यह नदी की गहराई बढ़ाने, नहर बनाने या मिट्टी साफ करने से सम्भव होगा, परन्तु यह अधिक खर्चीला है, अतः इनमें चलाने योग्य विशेष नावों के निर्माण पर ही विशेष ध्यान दिया जायगा। पहिली योजना में स्थापित गंगा-ब्रह्मपुत्र सभा ने प्रयोगात्मक दृष्टि से तीन कार्यक्रम हाथ में लिए हैं। इनमें से दो ऊपरी तथा असम की सहायक नदियों पर हैं तथा तीसरा असम में ब्रह्मपुत्र नदी पर यात्री एवं माल यातायात योग्य जहाज बनाने का है।

दूसरी योजना में आन्तरिक जल यातायात के विकास पर ३ करोड़ रु० व्यय होगा। इसमें ११५ लाख रु० बकिधम नहर पर व्यय होंगे, जिसे मद्रास बन्दरगाह से जोड़ा जायगा। ४३ लाख रु० पश्चिमी तट की नहरों पर तथा शेष गङ्गा-ब्रह्मपुत्र सभा के लिए एवं पांडु में आन्तरिक बन्दरगाहों के विकास के लिए थे। उत्तर-पूर्वी क्षेत्र के स्टीमर-चालकों ने संयुक्त रूप से अपने स्ट मरों के आधुनिकीकरण की योजना भी बनाई है। साथ ही माल-जहाजों के आधुनिक डिजाइनों के निर्माण के लिए दूसरी योजना की शेष अवधि में १५ लाख रु० ऋण सहायता के लिए रखे गए हैं।\*

तीसरी योजना में आन्तरिक जल यातायात के विकास के लिए ६ करोड़ रु० की व्यवस्था है। आन्तरिक जल यातायात की समस्याओं का अध्ययन हाल ही में आन्तरिक जल यातायात समिति ने किया था, जिसने "देश के प्रमुख जलमार्गों की

\* भारतीय समाचार, मई १, १९६०।



सुरक्षा एवं सुधार की जिम्मेवारी केन्द्र सरकार पर हो" यह सिफारिश की। इसके साथ ही जल यातायात के विकास के लिए कुछ योजनाएँ भी दी थी। तदनुरूप तीसरी योजना के विस्तृत कार्यक्रम बनाए जा रहे हैं। इनमें से जिन पर अभी विचार हो रहा है वे निम्न हैं :—

महत्त्वपूर्ण नदियों का हायड्रोग्राफिक सर्वेक्षण, ब्रह्मपुत्र नदी एवं सुंदरवन क्षेत्र के लिए ड्रेजर (Dredgers), आसाम में जहाज मरम्मत सुविधाएँ, कुछ राज्यों की, विशेषतः आसाम और केरल की नौवहन योग्य नदियों का सुधार तथा सुंदरवन में देशी नौकाओं को बाधने (Towing) की योजना।<sup>१</sup>

### नवीन विकास—<sup>२</sup>

( १ ) भारत की नदियों में जल परिवहन की क्षमता का पता लगाने के लिए केन्द्रीय जल और विद्युत आयोग गंगा, यमुना, नर्मदा, ताप्ती, कृष्णा, गोदावरी और महानदी में गहराई, बहाव आदि सम्बन्धी जाँच करेगा।

( २ ) अन्तर्देशीय जल परिवहन के विकास के लिए एक केन्द्रीय शिल्पिक सगठन की स्थापना सरकार के विचाराधीन है।

( ३ ) इस समय २,६०० मील लम्बी नहरों में नाव या स्टीमर से माल यातायात हो सकता है। इसमें दामोदर घाटी नहर और तुङ्गभद्रा की बाई नहरों का समावेश है। महानदी के डेल्टा की नहरों के सुधार की योजना बनाई गई है। राजस्थान नहर में भी परिवहन व्यवस्था करने पर विचार हो रहा है।

( ४ ) नर्मदा-सोन गंगा, नर्मदा-वेन, गंगा-गोदावरी, नर्मदा-यमुना गंगा का तटीय जलमार्ग बनाने का कार्यक्रम तैयार हो चुका है। इसके सिवा कुछ और नदियों को एक दूसरे से मिलाने का प्रश्न भी विचाराधीन है।

इससे आशा है कि भारत की पूर्वी और पश्चिमी नदियों में जल-परिवहन का बहुमुखी विकास होगा। इससे आतान्दियों पुरानी जल परिवहन परम्परा का पुनरुद्धार होगा और समुद्र से जल मार्ग द्वारा देश में काफी दूर तक माल का यातायात हो सकेगा।

### ( २ ) समुद्री यातायात—

प्रतीत सामुद्रिक यातायात प्राचीन काल में बहुत बड़ा-बड़ा था। जहाजों की विकास के कारण ही भारतीय सभ्यता अपनी चरम सीमा तक पहुँच चुकी थी, जिसका प्रभाव विदेशी सभ्यता पर भी अधिकांश में पड़ा।<sup>३</sup> हमारे जहाजों उद्योग की विकसित स्थिति का प्रमाण इतिहास से मिलता है, जहाँ सिकन्दर का भारत से लौटते समय २,००० भारतीय जहाजों के उपयोग का लेख है। मुगल एवं मराठा

1 A Draft Outline—Third Five Year Plan.

२ भारतीय समाचार जुलाई, १५ सन् १९६०।

3 History of Indian Shipping—Radhakumud Mukherji

शासन काल में भी यहाँ की जहाजी शक्ति सुदृढ़ थी एवं जहाजी उद्योग अत्यन्त उन्नति स्थिति पर था। इतना ही नहीं, प्रसृत इसके बाद "सन् १७८६ में भी भारतीय व्यापारियों के पास इतने जहाज थे, जितने ईस्ट इण्डिया कम्पनी, डच, फ्रांस तथा अमेरिका के पास कुल मिला कर होंगे। १८वीं एवं १९वीं शताब्दी तक भारतीय व्यापारिक जहाजी कला में तथा उसके निर्माण में निपुण थे। इस सम्बन्ध में लॉर्ड वेलेजली ने ब्रिटिश पार्लियामेंट को लिखा था — "हमारा विश्वास है कि कलकत्ता का बन्दरगाह श्रेष्ठ व्यापारियों की उन सभी आवश्यकताओं की पूर्ति कर सकता है, जो सन्दन तक भारतीय माल ढोने के लिए अपेक्षित हैं। बम्बई के बने हुए सागवान के जहाज इङ्ग्लैंड के प्रोक लकड़ों के जहाजों से अच्छे हैं।" इस पत्र से वेलेजली चाहता था कि इङ्ग्लैंड की जहाजी आवश्यकताओं की पूर्ति भारत से हो। परन्तु यह ब्रिटिश शासकों को हानिकर था, इसलिए उन्होंने यहाँ की समुद्री शक्ति एवं जहाज निर्माण कला को समाप्त करने के लिए इङ्ग्लैंड में भारतीय जहाजों के विरुद्ध नियम बनाए। इसके साथ ही १९वीं शताब्दी में आप-चालित जहाजों के निर्माण से भारतीय जहाज निर्माण कला को घट्टा लगा, जो क्रमशः समाप्त हो गई। इस प्रकार ब्रिटिश कूटनीति से यहाँ का जहाज उद्योग तथा सामुद्रिक यातायात भारतीयों के पास से निकल गया।

इसके अलावा भारत सरकार की कोई भी राष्ट्रीय जहाजी नीति नहीं थी। इस कारण ब्रिटिश जहाजी उद्योगों की प्रगति होती गई तथा भारतीय जहाजी उद्योग की अवनति। फिर भी कुछ भारतीय उद्योगपति भारतीय व्यापारिक जहाजी बेड़ा बनाने के लिए विपरीत परिस्थिति में भी अथक प्रयत्न करते रहे, परन्तु भारतीय व्यापारिक जहाजी बेड़ा अत्यल्प रहा, जिसको सन् १९४४ में भारत सरकार ने भी बर्तुल किया। वगाल के दुर्भिक्ष में भारत सरकार को व्यापारिक जहाजी बेड़े का महत्त्व प्रतीत हुआ, जिससे आगे उसके विकास के लिए प्रयत्न किए जाने लगे।

### जहाजी उद्योग के विकास की ओर—

भारत में राष्ट्रीय सरकार की स्थापना के पूर्व भारतीय जहाजी उद्योग की उन्नति के लिए कुछ प्रयत्न किये गये थे। सन् १८२३ में भारतीय व्यापारिक सामुद्रिक (Indian Merchantile Marine) समिति ने भारत का समुद्रतटीय व्यापार भारतीयों की सुरक्षित रखने की सिफारिश की थी, परन्तु इस सम्बन्ध में कोई कार्यवाही नहीं की गई। यही सन् १९३७ में भी हुआ। द्वितीय विश्व युद्ध में ब्रिटिश जहाजी बेड़े युद्ध में लगे होने के कारण भारतीय जहाजी उद्योग की दयनीयता का परिचय भारत सरकार को मिला। इस कारण युद्ध समाप्त होने पर सन् १९४५ में जहाजी उद्योग के लिए पुनर्निर्माण नीति उप-समिति भारत सरकार ने नियुक्त की। इस समिति ने अपनी रिपोर्ट (सन् १९४७) में—(१) ५ से ७ वर्ष की अवधि में

भारतीय जहाजी उद्योग की क्षमता २० लाख टन करने की सिफारिश की तथा यह बेड़ा सम्पूर्ण रूप से भारतीय स्वामित्व एवं संचालन में होना चाहिए। (२) भारत के तटीय व्यापार का १००% निकटवर्ती देशों के साथ होने वाले व्यापार का ७५% (जैसे—अफ्रीका, मध्य-पूर्वी देश, थाइलैंड, इंडोचायना, मलाया तथा पूर्वी द्वीप समूह), दूरवर्ती देशों के साथ होने वाले व्यापार का ५०% तथा जर्मनी आदि देशों के शत्रु राष्ट्रों के खोये हुए व्यापार का ३०% भाग भारतीयों के हाथ में ५ से ७ वर्ष तक आ जाना चाहिए। परन्तु इस सम्बन्ध में भारत सरकार ने कोई उल्लेखनीय कार्यवाही नहीं की।

सन् १९४७ में भारतीय स्वतन्त्रता के साथ भारत सरकार ने उपरोक्त लक्ष्य प्राप्त करने के लिए जहाजी कम्पनियों को सहायता देने का निर्णय किया। तदनुसार भारतीय जहाजों के लिए समुद्रतटीय व्यापार सुरक्षित रखने के लिए कदम उठाये गये तथा शिपिंग एक्ट सन् १९४७ से जहाजों का लाइसेंसिंग अनिवार्य किया गया। इसके अलावा भारतीय जहाजी हितों की सुरक्षा के लिये श्री भाभा, तत्कालीन वाणिज्य मन्त्री, के सभापतित्व में एक जहाजी सम्मेलन हुआ, जिसमें दो अथवा तीन जहाजी निगमों (Shipping Corporations) की स्थापना का निर्णय लिया गया। इन निगमों में सरकार ५१% में अधिक पूँजी नहीं खरीदेगी तथा शेष कोई जहाजी कम्पनी अथवा कुछ जहाजी कम्पनियाँ तथा जनता खरीदेगी। इन निगमों का उद्देश्य भारतीय जहाजों की टन-क्षमता तथा जहाजी यातायात में वृद्धि करना होगा। ईस्टर्न शिपिंग कॉर्पोरेशन अब पूर्ण रूप से सरकारी स्वामित्व एवं नियन्त्रण में है। इसके पास २,२६३ जी० आर० टी० टन क्षमता के ६ जहाज हैं, जो आस्ट्रेलिया, पूर्वी अफ्रीका, मलाया और जापान को नियमित रूप से चलते हैं। फ़ून सन् १९५६ में इसी प्रकार वेस्टर्न शिपिंग कॉर्पोरेशन (प्राइवेट) लि० की स्थापना १० करोड़ रुपये की पूँजी से हुई है। इसके जहाज भारत से फारस की खाड़ी एवं लालसागर के बन्दरगाहों तक पोर्लण्ड और रूस तक जाते हैं। ये मार्ग व्यापारिक दृष्टि से अत्यन्त महत्त्वपूर्ण हैं। तीसरे निगम की स्थापना अभी तक नहीं हो सकी है।

इसके अलावा सरकार देशी जहाजी उद्योग के विकास को निम्न रीति से सहायता देती है—

(१) सरकारी माल अथवा सरकार के नियन्त्रण में आयात-निर्यात होने वाले माल के यातायात का समुद्र पार व्यापार में लगी हुई जहाजी कम्पनियों में बँटवारा करना।

(२) ब्रिटिश जहाजों हितों के साथ वार्तालाप के फलस्वरूप भारतीय जहाजी उद्योग को नया व्यापार मिला है, जैसे—भारत-सिंगापुर व्यापार तथा भारत-सयुक्त-राज्य महाद्वीप व्यापार।

( ३ ) विशाखापट्टम में बने हुए जहाजों की भारतीय जहाजी कम्पनियों को किस्तों पर बिक्री करना ।

( ४ ) योजना-प्रायोग के अनुसार जहाजी कम्पनियों को अपनी टन-क्षमता बढ़ाने के लिए ऋण देना ।

( ५ ) भारत सरकार भारतीय जहाजी कम्पनियों को शिपिंग काफ्रेन्सों का पूर्ण सभासदत्व दिलाने के लिए भी प्रयत्न कर रही है तथा अपने डूतावासों का उपयोग इस कार्य के लिए कर रही है ।

इसी प्रकार सिंधिया स्टीम नेवीगेशन कम्पनी भारत-संयुक्त राज्य महाद्वीपीय व्यापार एवं भारत-उत्तरी अमरीका व्यापार में तथा इण्डिया स्टीमशिप कम्पनी भारत संयुक्त राज्य महाद्वीपीय व्यापार में भाग ले रही हैं । इसके अलावा ईस्टर्न शिपिंग कॉर्पोरेशन और वेस्टर्न शिपिंग कॉर्पोरेशन भारत आस्ट्रेलिया, भारत-मलाया, पोलैण्ड-भारत, रूस-भारत आदि व्यापार में संलग्न हैं । यह अल्पकालीन प्रगति इस ओर संकेत करती है कि भारत सरकार इस उद्योग की उन्नति के लिए सक्रिय प्रयत्न कर रही है, जिससे इस उद्योग का भविष्य उज्ज्वल है ।

### जहाज-निर्माण—

सामुद्रिक यातायात के विकास के लिए देश में ही जहाज बनना आवश्यक होता है । इस हेतु सन् १९३१ में विशाखापट्टम में हार्नार्च द वालचन्द के अध्यक्ष प्रयत्नों से एक कारखाना—हिन्दुस्तान शिपयार्ड—खोला गया । इसमें सरकार और सिन्धिया स्टीम नेवीगेशन का भाग २ १३ के अनुपात में है, परन्तु सन् १९५२ में यह कारखाना पूर्ण रूप से सरकारी स्वामित्व में लिया गया है, जिससे इसकी उत्पादन क्षमता में वृद्धि हो सके । द्वितीय पंच-वर्षीय योजना में इसी कारखाने की वार्षिक उत्पादन क्षमता ४ आधुनिक जहाज निर्माण तक बढ़ाने का लक्ष्य है । साथ ही, एक और जहाज निर्माण कारखाने की पूर्ण तैयारी भी इसी योजना में की जावेगी । दूसरे जहाजी कारखाने की स्थापना के हेतु स्थान निर्धारित करने के लिए जुलाई सन् १९५७ में कोलम्बो योजना तथा ब्रिटिश जहाज निर्माण सम्मेलन के संयुक्त तत्त्वाधान में एक तान्त्रिक दल बुलाया गया था । इस दल ने अपना प्रतिवेदन सरकार को प्रस्तुत कर दिया । दल ने २९ स्थानों का निरीक्षण कर कोचीन, काडला, ट्राम्बे, ज्ञानखाली और माफगाँव इन पाँच स्थानों को दूसरे जहाजी कारखाने के लिए उपयुक्त बताया है । इस हेतु नियुक्त अन्तर्विभागीय समिति ने कोचीन को जहाज-निर्माण कारखाने के लिए उपयुक्त बताया है ।

### पंच-वर्षीय योजनाओं में—

पहिली योजना में जहाजी उद्योग की टन शक्ति ३,९०,७०७ टन से ६ लाख टन तक बढ़ानी थी । जहाजी कम्पनियों को अपनी टन क्षमता बढ़ाने के हेतु जहाज खरीदने के लिए १९४ करोड़ रु० की सहायता देने का प्रवन्ध था । कलकत्ता, बम्बई,

मद्रास, विशाखापट्टम और कोचीन बन्दरगाहों की माल उठाने की क्षमता ( २ करोड़ टन ) बढ़ाने के लिए १२ करोड़ की व्यवस्था थी । इसके अलावा बन्दरगाहों के अधिकारियों को निजी साधनों से १५.५ करोड़ रु० व्यय करने थे । कराची बन्दरगाह की हानि पूर्ति के हेतु काडला बन्दरगाह के विकास के लिए योजना की अवधि में १२.०५ करोड़ रु० तथा तेल कारखानों को बन्दरगाह सम्बन्धी सुविधाओं का विकास करने के लिए ८ करोड़ रुपये व्यय होने थे ।

प्रथम पंच-वर्षीय योजना की पूर्ति से जहाजी उद्योग की टन क्षमता ४,८०,००० टन हो गई । इस हेतु योजना की अवधि में व्यय २६३ करोड़ रु० होना था, परन्तु वास्तव में १८ करोड़ रु० ही खर्च हो सके तथा शेष दूसरी योजना कार्य में व्यय होगा । इसके अलावा १,२०,००० टन के जहाज तैयार हो रहे थे, \* जो सन् १९५७ तक आ जावेंगे, जिससे ६ लाख टन शक्ति का लक्ष्य पूरा होगा । भारतीय जहाजी कम्पनियों को नए जहाज खरीदकर टन क्षमता बढ़ाने के हेतु २३.७२ करोड़ रु० के ऋण सुविधाजनक शर्तों पर दिए गए । काडला बन्दरगाह भी तैयार हो गया है, जिससे बन्दरगाहों की माल उठाने की क्षमता २६ करोड़ टन हो गई है । समुद्र-तटीय व्यापार अब पूर्ण रूप से भारतीय कम्पनियों के अधिकार में है ।

दूसरी पंच-वर्षीय योजना के विस्तृत हेतु निम्न हैं :—

( १ ) तटीय व्यापार की आवश्यकताओं को पूर्ण करना । इसमें रेल्वे के कुछ ट्रैफिक का तटीय व्यापार में अपवर्तन करने का समावेश भी है ।

( २ ) भारत के समुद्री (Overseas) व्यापार का अधिक भाग भारतीय जहाजी उद्योग को प्राप्त करने योग्य बनाना । वर्तमान अवस्था में यह भाग केवल ६% है । इसी प्रकार पड़ोसी देशों के व्यापार का ४०% भाग भारतीय जहाजी उद्योग को मिलता है । यह अनुपात दूसरी योजना के अन्त तक क्रमशः १२ से १५% और ५०% तक बढ़ाना ।

( ३ ) तड़ाग (Tanker fleet) जहाजी वेड़े के लिए केन्द्र का निर्माण करना ।

इसके साथ ही दूसरी योजना में भारत की जहाजी क्षमता में ३,६०,००० टन की वृद्धि करने का लक्ष्य है । इसमें ६०,००० टन के जहाजों के विस्थापन का भी समावेश है । इस प्रकार दूसरी योजना के अन्त तक भारत के पास ६ लाख टन का जहाजी वेड़ा हो जायेगा । इस हेतु योजना में ३७ करोड़ रु० का आयोजन है । इस लक्ष्य के अनुसार तटीय व्यापार की जहाजी क्षमता १ लाख टन से, विदेशी व्यापार के हेतु जहाजी क्षमता १७० हजार टन से तथा तड़ाग जहाजी वेड़े की शक्ति ३०,००० टन से बढ़ाई जावेगी ।

\* Article by Shri Raj Bahadur, Minister for Shipping, in Amrit Bazar Patrika, Shipping Supplement April, 1958

मद्रास, बम्बई, कलकत्ता, कोचीन और विशाखापट्टम बन्दरगाहों की माल चठाने की क्षमता में ३०% वृद्धि होगी, जिसके लिए ४० करोड़ रु० तथा अन्य बन्दरगाहों के विकास पर ५ करोड़ रु० व्यय का प्रायोजन है।

भारत के व्यापारिक वेड़े में १,८०० नावें (Sailing Vessels) हैं, जिनकी परिवहन क्षमता १५० हजार टन है। इनमें से २०० नावों का ४० लाख रु० की लागत से सन् १९६०-६१ तक यन्त्रीकरण किया जावेगा।

### दूसरी योजना में प्रगति—

योजनावालीन प्रगति की कल्पना निम्न तालिका से होगी.—

( सकल रजिस्टर्ड टन G R T )

जहाजों के प्रकार	पहिली योजना के पूर्व	पहिली योजना के बाद	दूसरी योजना के अन्त में
समुद्रतटीय तथा पड़ोसी	२,१७,२०२	३,१२,२०२	४,१२,२०२
समुद्री (Overseas)	१,७३,५०५	२,८३,५०५	४,०५,५०५
ट्रेम	—	—	६०,०००
तडागपोत (Tanker)	—	५,०००	२३,०००
साल्वेजटम	—	—	१,०००
योग	३,९०,७०७	६,००,७०७	८,०१,७०७

दिसम्बर सन् १९५९ के अन्त में भारतीय जहाजी वेड़े में ७ ३९ लाख टन क्षमता वाले १५७ जहाज थे, जिनमें से २ ७४ लाख टन के ८९ जहाज समुद्रतटीय व्यापार में तथा ४ ६५ लाख टन के ६८ जहाज समुद्री (Overseas) व्यापार में थे। ८०,८०० टन के जहाज निर्माण भवस्था में थे, जो दूसरी योजना की समाप्ति के पूर्व ही प्राप्त हो जावेंगे, जो हमारे लक्ष्य से कुछ कम रहेगा। इसका प्रमुख कारण विदेशी मुद्रा की दुर्लभता एवं आन्तरिक आर्थिक साधनों की कमी थी।\*

तीसरी योजना के लिए राष्ट्रीय जहाजी सभा ने कुल टन क्षमता का लक्ष्य १४ २ लाख टन रखने की सिफारिश की है, जिसमें से १० ८ लाख टन समुद्री व्यापार तथा ३ ४ लाख टन तटीय व्यापार के लिए हो। इस हेतु टन क्षमता में ५ २ लाख की वृद्धि सन् १९६५-६६ तक करनी होगी। साथ ही १ ७ लाख टन क्षमता के जहाजों का विस्थापन करना होगा। इस कार्यक्रम की कुल लागत ११८ करोड़ रु० होगी। इसमें १४ करोड़ रु० जहाजी कम्पनियों के निजी साधनों से दिए जायेंगे। इस समय जहाजी क्षमता बढ़ाने के लिए केवल ५५ करोड़ रु० का प्रायोजन है। इसके सिवा ४ करोड़ रु० जहाज-विकास कोष से उपलब्ध होंगे। इसी के अनुरूप जहाजी कम्पनियों का अभिदान ७ करोड़ रु० अनुमानित है। इस प्रकार ६६ करोड़ रु० की राशि से

टन क्षमता में २ लाख टन की वृद्धि हो सकेगी। यह जहाजी क्षमता के विस्थापन के अतिरिक्त है। जहाजी-विकास कार्यक्रम विदेशी सहायता की राशि पर निर्भर रहेगा। योजना को अन्तिम रूप देने के पूर्व और अधिक राशि के आयोजन के प्रश्न पर विचार किया जायगा।

दूसरी योजना में प्रमुख बन्दरगाहों की लदान क्षमता का लक्ष्य २५ मि० टन था। परन्तु कलकत्ता, मद्रास, विशाखापट्टम और कोचीन बन्दरगाहों की लदान क्षमता में वृद्धि की जो योजनाएँ दूसरी योजना में कार्यान्वित की गई थी उनकी पूर्ति पर इनकी लदान क्षमता तीसरी योजना में ४१ मि० टन हो जायगी। तीसरी योजना का प्रमुख हेतु लदान क्षमता में वृद्धि न होते हुये बन्दरगाह सुविधाओं का विकास करना है। इस हेतु कलकत्ता के पास सहायक बन्दरगाह हल्दिघा का विकास, बम्बई गोदी का आधुनिकीकरण, मद्रास में भीगी गोदी की पूर्ति तथा मद्रास वर्कशॉप का सुधार एवं पुनर्नियोजन (re-modelling) किया जायगा। साथ ही काठला में प्रशिक्षण सुविधायें तथा विशाखापट्टम में अतिरिक्त बर्थ का निर्माण एवं खनिज के लदान के लिए यन्त्रीकरण करने की योजना है। इस हेतु ८५ करोड़ रुपए का आयोजन है, जबकि दूसरी योजना में कुल व्यय ६० करोड़ ६० हुआ है।<sup>१</sup>

### नवीन विकास—

( १ ) जहाज मरम्मत समिति की नियुक्ति भारत सरकार ने वर्तमान जहाज मरम्मत सुविधाओं की जांच कर उनमें सुधार एवं विस्तार की सिफारिशें करने के लिये की थी। इस समिति ने अपनी रिपोर्ट में कहा है कि सरकार व बन्दरगाह अधिकारियों को यह सिद्धान्त स्वीकार करना चाहिए कि जहाज मरम्मत उद्योग की आवश्यकताओं की पूर्ति की जिम्मेवारी लें। क्योंकि इस सम्बन्ध में विदेशों पर निर्भरता सकट के समय खतरनाक सिद्ध हो सकती है। इसलिए समिति ने इन उद्योग के ऐसे पुनर्गठन की सिफारिश की है जिससे कि वह विदेशी स्पर्धा में टिक सके।<sup>२</sup> इस समिति के अध्यक्ष भूतपूर्व यातायात एवं रेल्वे के डिप्टी मन्त्री ओ०वी० अल्लासेन थे।

( २ ) हिन्दुस्थान शिपयार्ड ने पहिला सर्वेक्षण जहाज भारत में बनाया, जिसको अक्टूबर सन् १९५६ में पानी में उतारा गया। इसका नाम आई० एन० एस० दर्शक है तथा इसकी क्षमता २,७५० टन है। यह पूर्ण होने पर भारतीय नौ सेना का आधुनिकतम जहाज होगा। इसमें समुद्री सर्वेक्षण के लिये ओशनोग्राफिक, थर्मोग्राफिक और हायड्रोग्राफिक आदि सामग्री होगी। इसको लम्बाई व चौड़ाई ३२१ फीट और ४४ फीट तथा गति १६ नॉट होगी। साथ ही वायु-छाया चित्रण के लिए हेन्नीकोप्टर, जीप, ट्रैलर, क्रेन तथा ६ नौकाएँ (launches) ये विशेष सामग्री होगी। इस पर

1 Third Five Year Plan—A Draft Outline

2 Journal of Trade and Industry, Nov. 1959,

२४० अधिकारियों की सुविधा का प्रबन्ध है, जो अभी तक भारतीय नौसेना या व्यापारिक बड़े के किसी जहाज पर नहीं है।\*

( ३ ) जहाज बनाने और उनकी मरम्मत के काम आने वाले पुर्जें बनाने के सहायक उद्योगों की सलाहकार समिति ने अपनी पहिली रिपोर्ट में निम्न मुख्य सिफारिशों की हैं :—

- ( 1 ) इस्पात के नये कारखानों में सुयोजित कार्यक्रम बनाकर देशी सामान में ही जहाजों के लिए इस्पात की प्लेटें और सेक्शन बनाने की उच्च प्राथमिकता दी जाय ।
- ( II ) यन्त्र आदि बनाने का कार्यक्रम बनाकर प्रत्येक यन्त्र बनाने की प्राथमिकता निश्चित की जाय ।
- ( III ) यन्त्रों की किस्म, सूक्ष्मता आदि के भारतीय मानक तैयार करने का प्रबन्ध किया जाय । मालवाहू जहाज के डिजाइन के मानक तैयार करने पर भी विचार किया जाय ।
- ( IV ) भारतीय मानक सस्था में जहाज सम्बन्धी विशेषज्ञों की अलग समिति बनाई जाय और उसमें जहाजगनी, जहाज-निर्माण उद्योग, जहाज सम्बन्धी यन्त्रों के निर्माता, जहाजरानी से सम्बन्धित सस्थाओं और सम्बन्धित सरकारी विभागों के प्रतिनिधि हों ।
- ( V ) निर्माताओं के लिए वम्बई और कलकत्ता में जहाजी-यन्त्रों के प्रदर्शन-वक्ष बनाये जायें । जहाजरानी के महानिदेशक देश में ही यन्त्र आदि बनाने, आयात कम करने और निर्माताओं को तकनीकी सलाह देने की उचित व्यवस्था करें । इस हेतु महानिदेशक को (अ) जहाजरानी, (आ) जहाज-निर्माण और मरम्मत उद्योग तथा (इ) सहायक उद्योगों के लिए आवश्यकतानुसार विदेशी मुद्रा का कोटा सौंपा जाय । महानिदेशक ही कोटे के लिए आयात-नियन्त्रण अधिकारियों को सिफारिशें भेजे और उनसे कोटा प्राप्त करें ।
- ( VI ) जहाजी सामान बनाने का कार्यक्रम तैयार करने और उसकी पूर्ति में महानिदेशक को सहायता देने के लिए एक सलाहकार समिति का निर्माण हो । इसमें जहाजी कम्पनियों, जहाज मरम्मत उद्योगों, जहाजी सामान निर्माताओं, आयात-नियन्त्रण अधिकारियों, वाणिज्य और उद्योग मन्त्रालय की विकास शाखा, नौसेना तथा अन्य सम्बन्धित संगठनों के प्रतिनिधि हों ।

इसके अलावा समिति ने डीजल इंजन, सेंट्रीफ्यूगल पंप, बिजली का सामान,

\* Journal of Trade & Industry, Nov. 1959.



तार के रस्से, घाग बुझाने के उपकरण आदि आवश्यक वस्तुओं के सम्बन्ध में भी सिफारिशों की हैं।<sup>१</sup> ये सभी विचाराधीन हैं।

स्वतन्त्रता के बाद भारतीय जहाजी उद्योग की उत्तरोत्तर प्रगति होकर उसकी नींव सुदृढ़ हो गई है। अतः विश्वास है कि भविष्य में जहाजी व्यवसाय एवं जहाज निर्माण उद्योग गत गौरव को प्राप्त करने में सफल होगा।

## अध्याय १७

### वायु-यातायात

( Air Transport )

“यह केवल वायु यातायात की ही विशेषता है कि उसके वर्तमान स्तर के विकास का श्रेय दो महायुद्धों को है।”

भारत के विभिन्न यातायात साधनों में हवाई यातायात का विकास नया है, फिर भी उसकी प्रगति नियमितता, समय एवं सुरक्षा के सम्बन्ध में अन्य साधनों की अपेक्षा अधिक सराहनीय है। भारत में हवाई यातायात के पर्याप्त विकास के लिए काफी गुंजाइश है, क्योंकि भारत पूर्व-पश्चिम वायु मार्गों का मिलन स्थान होने से पूर्व-पश्चिमी वायु मार्गों में भारत को केन्द्रीय स्थान प्राप्त है। दूसरे, उसकी विस्तृत दूरी तथा सम्पूर्ण वर्ष अनुकूल जलवायु के कारण वायु मार्गों के विकास के लिए भारत एक आदर्श देश है। साथ ही, व्यापारिक, राजनैतिक एवं सुरक्षा की दृष्टि से नागरिक वायु यातायात का विकास होना अत्यन्त आवश्यक है। इसी कारण आजकल सभी उन्नत देशों में वायु-यातायात की कार्यक्षम व्यवस्था है। यद्यपि हवाई यातायात अन्य यातायात साधनों की तुलना में अधिक खर्चीला है, फिर भी देश एवं समाज के लिए उसकी विशेष उपयोगिता है। वायुयानों के लिए न तो सड़कों और रेल मार्गों की आवश्यकता होती है और उड़ान में उसके मार्ग में मौसम के भलावा अन्य किसी भी प्रकार की बाधाएँ न होने से वह कहीं भी जा सकता है। अन्य सब यातायात साधनों की अपेक्षा आकाश यातायात में उसकी अधिक गति के कारण किसी भी स्थान पर पहुँचने में कम समय लगता है। परन्तु आकाश यातायात की कुछ सीमाएँ भी हैं :—संचालन व्यय

\* भारतीय समाचार, मई १५, १९६०।

की अधिकता, कम माल ढोने की शक्ति तथा इसमें मौसमी बाधाओं का भय बना रहता है। हवाई मार्गों से रात में सफर नहीं किया जा सकता और उसे अन्तर्राष्ट्रीय कानून का पालन करना पड़ता है।

### उगम एवं विकास —

भारत में सबसे पहली उड़ान सन् १९११ में हुई, जब भारत के सैनिक अधिकारियों को प्रयोग के लिए भेजा गया क्रिस्टल एरोप्लेन कम्पनी का वायुयान उड़ाया गया। इस प्रकार भारत में वायु मार्गों का उपयोग सर्व प्रथम सन् १९११ में हुआ, फिर फरवरी सन् १९११ में एम-पिकेट नामक फ्रेंच चालक प्रयोग के लिये भारत में शासकीय डाक की पहली रेली प्रयाग से नैनी तक वायुयान में ले गया। इसी प्रकार सन् १९११ में ही हवाई जहाज से जाने वाला यात्री सर सेफ्टन ब्रॉन्कर था। इसलिए भारत में हवाई यातायात का आरम्भ सन् १९११ में हुआ, यह कहना अनुचित न होगा।

सन् १९११ के बाद वायु यातायात के सगठन के लिए कोई भी प्रयत्न नहीं हुए, जिससे वायु यातायात का विकास न हो सका। परन्तु प्रथम विश्व युद्ध में यह अनुभव हुआ कि योरोप, सुदूरपूर्वी देश तथा आस्ट्रेलिया से सम्बन्ध प्रस्थापित करने के लिए भारत में वायु-यातायात का सगठन होना आवश्यक है। फलतः प्रथम विश्व युद्ध की समाप्ति के बाद ही सन् १९१८ में भारत में नागरिक वायु-यातायात के सगठन एवं प्रगति का इतिहास आरम्भ हुआ। इसी समय भारत में वायुयानों को उतरने तथा ठहरने के लिए हवाई मड़ों की व्यवस्था की गई। इसके अलावा सन् १९१९ में भारत ने विश्व के ३० प्रमुख देशों के साथ हवाई यातायात सम्बन्धी समझौते पर पेरिस में हस्ताक्षर किये। इसका उद्देश्य था कि समझौते के सदस्य देश परस्पर देशों के वायु-यानों को अपनी सीमा से न उड़ने देंगे तथा इन सभी देशों में वायु यातायात के नियन्त्रण सम्बन्धी नियमों में समानता रहेगी। यह समझौता होने के बाद यह अपेक्षा थी कि भारत सरकार हवाई यातायात के सगठन के लिए कुछ कार्य करेगी, परन्तु इस सम्बन्ध में कोई कार्यवाही नहीं की गई।

इसके बाद जनवरी सन् १९२० में बम्बई के गवर्नर लॉर्ड लॉगड के प्रयत्नों से भारत में पहिली नियमित हवाई डाक का सगठन हुआ। इसके सिवा इस बीच नागरिक यातायात के विकास एवं सगठन के लिए कोई प्रयत्न नहीं हुए, अपितु केवल उड़ान क्लबों की व्यवस्था की गई, जहाँ विदेशी वायुयान ठहर सकते थे।

सन् १९१८ में कैंप्टन रॉस स्मिथ ने इजिप्त से भारत की पहिली उड़ान ली, परन्तु सन् १९२५ तक भारत में नियमित वायु सेवा के सगठन के लिए कोई उल्लेखनीय कार्यवाही नहीं की गई। वास्तव में सन् १९२५ में ब्रिटिश वायु मंत्रालय ने इम्पीरियल एयरवेज लिमिटेड को इंग्लैंड से भारत तक की हवाई उड़ान करने का अनुबन्ध दिया। इस कम्पनी का भारत इंग्लैंड की उड़ान का पहिला वायुयान क्रॉयडन

से ३० मार्च सन् १९२६ को उड़ कर ६ अप्रैल सन् १९२६ को कराँची पहुँचा । इसी प्रकार कराँची से ७ अप्रैल सन् १९२६ को उड़ा, जो एक सप्ताह में क्रॉयडन पहुँचा । यही लन्दन-कराँची के ५,००० मील वायु मार्ग पर नागरिक वायु सेवा का पहिला सगठन था, जिसने भारत को सर्व प्रथम विश्व के वायु-नक्शे में बिठाया ।

### वायु यातायात परिपद सन् १९२६ (Air Board)—

इसी समय सन् १९२६ में वायु-यातायात के सगठन एवं विकास की दृष्टि से भारत की स्थिति की जाँच करने तथा सरकारी नीति के निर्धारण पर सुझाव देने के लिए एक वायु परिपद का आयोजन हुआ । इस परिपद ने भारत की सभी दृष्टि से वायु यातायात की अनुकूलता तथा आस्ट्रेलिया, सुदूर पूर्वी देश आदि देशों की केन्द्रीय स्थिति को देखते हुए वायु यातायात के विकास एवं सगठन पर जोर दिया तथा निम्न सिफारिशों की —

( १ ) वायुयानों के ठहरने के लिए हवाई अड्डे बनाना चाहिए तथा उन पर एवं उनकी आवश्यक वस्तुओं पर सरकारी अधिकार हो । वायु-मण्डल सम्बन्धी सूचनाओं की सुविधाओं के लिये वेतार के तारों की व्यवस्था भी हो ।

( २ ) इस कार्य के सगठन के लिए नागरिक उड़ान-विभाग (Civil Aviation Department) की स्थापना की जाय ।

( ३ ) वायु-यातायात के विकास के लिए भारत सरकार नई कम्पनियों को आर्थिक सहायता द्वारा प्रोत्साहन दे ।

( ४ ) वायु-यातायात सम्बन्धी भावी समझौते करते समय भारत सरकार को सम्मति अवश्य ली जाय तथा ऐसे समझौतों में भारत सरकार मध्यस्थ की हैसियत से भाग ले ।

### विकास की ओर—

इन सिफारिशों को भारत सरकार ने स्वीकार कर लिया तथा सन् १९२७ में आन्तरिक एवं अन्तर्राष्ट्रीय वायु सेवाओं के सगठन के लिए नागरिक वायु-सेवा विभाग (Civil Aviation Department) की स्थापना की गई । इसके साथ ही भारत में नागरिक हवाई अड्डों एवं उड़ान क्लबों की स्थापना की गई । भारतीय अधिकारियों को विदेशों में वायु-सेवा की शिक्षा प्राप्त करने के लिए भेजा गया । इन उड़ान-क्लबों में वायुयानों को चलाने की शिक्षा का प्रबन्ध भी किया गया, जिन्होंने नागरिक वायु-सेवाओं के विकास में तथा जनता को वायु-मार्गों से परिचित कराने में उल्लेखनीय कार्य किया । सन् १९२६ अप्रैल में, भारत-इङ्ग्लैंड नियमित साप्ताहिक वायु-सेवा का सगठन हो चुका था । इसी समय भारत के अन्य प्रान्तों में भी युवकों को वायुयान सम्बन्धी साधारण शिक्षा देने के लिए उड़ान क्लबों की स्थापना की गई । इसके बाद भारत सरकार ने इम्पीरियल एअरवेज कम्पनी के साथ समझौता करके सन् १९३० में कराँची-दिल्ली वायु-सेवा का आरम्भ किया । परन्तु एक साल बाद इस कम्पनी का

समझौता समाप्त होने से दिसम्बर सन् १९३२ से यह वायु-सेवा बन्द हो गई । फिर सन् १९३१ के आरम्भ से दिल्ली उड़ान क्लब ने इस सेवा को १८ मास तक चालू रखा ।

वायु यातायात सुविधाएँ देने के उद्देश्य से सबसे पहिला भारतीय सगठन टाटा एअरलाइन्स लिमिटेड था, जिसने १५ अक्टूबर सन् १९३२ से कराची, मद्रास, भुवनेश्वर, बम्बई तथा बेलरी को वायु सेवाएँ देना आरम्भ किया । इसके साथ ही इस कम्पनी ने कलकत्ता और कोलम्बो के बीच भी वायु सम्बन्ध स्थापित किये । इसकी सफलता से सन् १९३३ में इण्डियन नेशनल एअरवेज लिमिटेड की स्थापना हुई, जिसने कलकत्ता-रंगून तथा कलकत्ता ढाका के बीच वायु-सेवा का आरम्भ किया । इसी कम्पनी ने दिसम्बर सन् १९३४ में कराँची से सफ़र एव मुलतान होते हुये लाहौर तक हवाई-सेवा आरम्भ की । इस प्रकार सन् १९३३ तक भारत में वायु सेवाओं का सगठन सफलता से होने लगा तथा उनका महत्व भी बढ़ा । इसी समय सन् १९३३ में ब्रिटिश सरकार ने इम्पीरियल एअरवेज से समझौता किया कि वह क्रॉयडन-कराची वायु सेवा को सिंगापुर तक लायू करे, जिससे इङ्गलैंड और आस्ट्रेलिया के बीच सम्बन्ध स्थापित हो सके । इसी समय इण्डियन ट्रांसपोर्टिनेन्टल एअरवेज लिमिटेड की स्थापना हुई, जिसमें इम्पीरियल एअरवेज लिमिटेड, इण्डियन नेशनल एअरवेज लिमिटेड तथा भारत सरकार का हित क्रमशः ५१%, २५% तथा २४% था । यही से भारत सरकार ने प्रत्यक्ष रूप से वायु-सेवाएँ देने में हाथ बँटाया । इससे भारत को लाभ हुआ, परन्तु इस कम्पनी का प्रबन्ध एव नियन्त्रण इम्पीरियल एअरवेज कम्पनी के हाथ में ही था । इसके बाद सन् १९३७ में एअर सर्विसेस ऑफ इण्डिया की स्थापना हुई, जिससे बम्बई तथा काठियावाड़ रियासतों में वायु सेवाएँ उपलब्ध हो गई ।

### साम्राज्य वायु-डाक योजना—

नागरिक वायु-सेवाओं के विकास का दूसरा चरण सन् १९३८ में आरम्भ होता है, जब भारत से साम्राज्य हवाई-डाक योजना का आरम्भ हुआ । इस योजना से साम्राज्य देशों की पहिली श्रेणी की डाक समुक्त राज्य आस्ट्रेलिया तथा समुक्त राज्य अफ्रीका के बीच वायु मार्ग से भेजने का प्रबन्ध किया गया । इस योजना को कार्य रूप में लाने के लिए यात्रियों एवं माल के वायु यातायात में विकास करने की दृष्टि से बड़े वायुयानों का उपयोग किया गया ।

### द्वितीय विश्व-युद्ध काल में—

सन् १९३९ में द्वितीय विश्व-युद्ध आरम्भ होने से सम्पूर्ण नागरिक वायु यातायात सगठन पर सामरिक जिम्मेवारी आ गई तथा टाटा एअरलाइन्स और नेशनल एअरवेज को वायुसेना-यातायात-आदेशक (Airforce Transport Command) के अनुसार कार्य संचालन करना पड़ा । इसकी वायु-यातायात क्षमता बढ़ाने के लिए उधार-पट्टे के आधार पर नये वायुयान भी दिये गये । इस कारण इन

कम्पनियों को जो सेवा शुल्क मिला उससे इन कम्पनियों की आर्थिक स्थिति में काफी सुधार हो गया तथा भारत में वायु यातायात का विकास भी काफी हुआ। फलस्वरूप भारत में अनेक स्थानों पर नये हवाई अड्डे बने तथा वायु उड़ान का नया तन्त्र विकसित हुआ। इससे वायु मार्गों की सुरक्षा बढ़ी एवं जनता को उनकी उपयोगिता का अनुभव मिला। साथ ही, अनेक भारतीयों को हवाई-उड़ान की यान्त्रिक एवं तान्त्रिक शिक्षा तथा अनुभव मिला, जो भारत के भावी वायु मार्गों के विकास के लिए आवश्यक ही था।

युद्ध समाप्त होने पर जनता का वायु मार्गों की सुरक्षा एवं उपयोगिता में विश्वास बढ़ने के साथ साथ यात्रियों एवं माल के यातायात का परिमाण बढ़ा। इसके साथ अनेक डाकोटा वायुयान जो अब सैनिक दृष्टि से अनावश्यक थे वे मिट्टी मोल बेचे गये। फलतः भारत में अनेक नई वायु-सेवा कम्पनियों की स्थापना हुई तथा ऐसी ११ कम्पनियों को लाइसेन्स दिये गये।<sup>१६</sup> यद्यपि यात्रियों एवं माल यातायात का परिमाण बढ़ रहा था, फिर भी बढ़ते हुए संचालन व्यय के कारण अनेक कम्पनियों की आर्थिक स्थिति शोचनीय हो गई तथा उन्होंने सरकारी सहायता की प्रार्थना की। फलस्वरूप १ मार्च सन् १९४८ से वायु यातायात कम्पनियों को सरकारी सहायता मिलने लगी, जिसका समीक्षण १ अक्टूबर सन् १९५१ में किया गया।

### वायु यातायात जॉच समिति सन् १९५०—

इसी समय बम्बई हाईकोर्ट के चीफ जस्टिस श्री राजाध्यक्ष की अध्यक्षता में वायु सेवाओं की कार्य प्रणाली की जाँच तथा वायु यातायात उद्योग की सुदृढता के हेतु सिफारिशें करने के लिए एक जाँच समिति नियुक्त की गई। इस समिति ने यह राय दी कि वर्तमान वायु कम्पनियों का प्रबन्ध व्यय बहुत अधिक है। यात्री एवं माल के यातायात को देखते हुये कम्पनियों की संख्या अधिक है। इसलिए समिति ने उनके कार्य व्यय में कमी तथा उनका पुनर्गठन कर उनको चालू रखने की सिफारिश की। इसके साथ ही समिति ने राष्ट्रीयकरण के पक्ष में अपनी सिफारिश की। परन्तु राष्ट्रीयकरण के लिए वह समय उपयुक्त न होने से ५ वर्ष के लिए उसे स्थगित किया जाय, यह भी कहा।

वायु यातायात के राष्ट्रीयकरण के पक्ष में इस समिति ने निम्न दलीलें दी —

( १ ) देश की विभिन्न वायुयान कम्पनियों के नियन्त्रण के लिए एक कॉर्पोरेशन बनाया जाय, जिससे वर्तमान साधनों का अधिकतम उपयोग हो सके। यह कॉर्पोरेशन व्यापारिक सिद्धान्तों के अनुसार अपनी नीति व्यवहार में लाये, किन्तु प्रमुख नीति पर सरकारी नियन्त्रण रहे।

( २ ) राष्ट्रीय सुरक्षा की दृष्टि से वायु यातायात का राष्ट्रीयकरण अत्यन्त हितकर है, क्योंकि व्यक्तिगत स्वामित्व की अपेक्षा राष्ट्रीयकृत वायुयानों की सेवाएँ सस्ती दोगे पर एवं किसी भी समय उपयोग में ली जा सकती हैं।

( ३ ) सरकारी वायुयान कॉर्पोरेशन की स्थापना होने से उसका हेतु केवल लाभ कमाना नहीं रहेगा, जिससे जनता को सस्ते दरो पर आकाश यातायात की सेवाएँ मिल सकेंगी । वारण, प्रवध एवं नियन्त्रण का केन्द्रीयकरण होने से दुहरी क्रियाएँ नहीं रहेगी एवं व्यय में मितव्ययिता होगी ।

( ४ ) व्यक्तिगत वायु यातायात कम्पनियों की सफलता के लिए सरकारी सहायता देनी होगी (जो उस समय सरकार दे रही थी) ऐसी दशा में इनका राष्ट्रीयकरण करना ही अधिक वाछनीय होगा ।

### वायु मार्ग कॉर्पोरेशन योजना (Airways Cooperative Scheme)—

इसके बाद सन् १९५२ में योजना आयोग ने वायु यातायात प्रमण्डलो की आवश्यक आर्थिक सहायता तथा उसको प्रति वर्ष दी जाने वाली ४० लाख रुपए की अप्रत्यक्ष सहायता, इन दोनों पहलुओं पर विचार कर यह निष्णय लिया कि वायु यातायात कम्पनियों की अधिकता देश के हित में नहीं है । इसलिए आयोग ने एक एअरवेज कॉर्पोरेशन का निर्माण कर उसमें वर्तमान वायु यातायात कम्पनियों के एकीकरण की योजना बनाई । इस योजना के अनुसार वर्तमान कम्पनियों के अग्राधारियों को उनकी पूँजी के बदले नवनिर्मित एअरवेज कॉर्पोरेशन के अग्रा देने का प्रस्ताव रखा । सरकार इस कॉर्पोरेशन पर अपना प्रवध एवं नियन्त्रण रखने में सफल हो, इसलिए सरकारी अग्रा सबसे अधिक परिमाण में रहेगे । इस कार्य के लिए तथा १३ वायुयानों के क्रय के लिए ६५० करोड रुपए का आयोजन भी किया गया ।

### राष्ट्रीयकरण हो गया—

फलस्वरूप यातायात मन्त्री एवं वर्तमान वायु यातायात प्रमण्डलो के साथ अनेक बार विचार-विनिमय होकर वायु यातायात राष्ट्रीयकरण अधिनियम सन् १९५३ बना । इस अधिनियम से १ अगस्त सन् १९५३ को वायु यातायात उद्योग का राष्ट्रीयकरण हो गया । राष्ट्रीयकरण के फलस्वरूप १ अगस्त सन् १९५३ में आन्तरिक वायु सेवाओं के लिए 'इडिण्णन एअरलाइन्स कॉर्पोरेशन' तथा अन्तर्राष्ट्रीय वस्तु सेवाएँ प्रदान करने के लिए 'एअर इण्डिया इन्टरनेशनल कॉर्पोरेशन' का निर्माण हुआ ।

### इन वैधानिक निगमों के निर्माण से लाभ—

- ( १ ) वायु-यातायात सम्बन्धी उच्चतर सामग्री, वर्कशॉप क्षमता तथा तांत्रिक विशेषज्ञों का देश हित में अधिकतम उपयोग होगा ।
- ( २ ) सुरक्षा की दृष्टि से राष्ट्रीयकरण निश्चित रूप में वाँछनीय ही था, जो अब सरकारी निगमों के निर्माण से पूर्ण हो गया है ।
- ( ३ ) वायु-यातायात जन-उपयोगी साधन होने से उसका विकास देश हित में एवं जन-हित में होगा ।
- ( ४ ) वर्तमान यन्त्र-युग में वायु यातायात क्षेत्र में तीव्र गति से तांत्रिक

इसी राशि में से इण्डियन एअर लाइन्स के लिए ५ वाइकाउट वायुयानों की खरीद का आयोजन था, जिसमें से ४ दिसम्बर सन् १९५७ तक आ गए हैं। इसी प्रकार एअर इण्डिया इन्टरनेशनल की बढ़ते हुए ट्राफिक की माँग पूरी करने तथा नवीन वायु सेवाओं को चालू करने के लिए टर्बोप्रॉप या जेट वायुयानों के क्रय की भी व्यवस्था है। इस योजना के अनुसार ३ बोईङ्ग जेट वायुयानों का आदेश दिया गया है, जो अब (सन् १९६०) आ गए हैं। इनका वेग ६०० मील प्रति घण्टा तथा १२० यात्री ले जाने की क्षमता है।<sup>१</sup>

### वायु परिवहन निगम—

इण्डियन एअर लाइन्स कार्पोरेशन के पास इस समय (जनवरी सन् १९६०) ५७ डाकोटा, २२ विकिंग, ६ स्काय मास्टर, ८ हेरोन तथा १४ वाइकाउट वायुयान हैं, जो देश के प्रमुख केन्द्रों को १९,९८५ मील वायु मार्गों से सम्बन्धित करते हैं।

एअर इण्डिया इन्टरनेशनल के पास ९ सुपर कॉन्स्टेलेशन, २ कॉन्स्टेलेशन तथा १ डाकोटा हैं। यह निगम २३,४७३ मील वायु मार्गों द्वारा विश्व के १९ देशों से सम्बन्ध प्रस्थापित करता है। सन् १९५९ की दूसरी छमाही में इण्डियन एअर लाइन्स कॉर्पोरेशन के विमान अनुसूचित मार्गों पर १,३६,३५,११५ किलोमीटर उड़े और इनमें ३,१६,९७९ यात्रियों ने यात्रा की। इसके साथ ही इस निगम ने १,४९,९१,७६१ माल तथा २९,८६,७०४ किलोग्राम डाक का परिवहन किया। इसी प्रकार एअर इण्डिया इन्टरनेशनल के विमान अनुसूचित मार्गों पर ६०,९३,५२९ मील उड़े, जिनमें ४७,१६३ यात्री, १४,५८,५९९ किलोग्राम माल तथा ४,३५,८०९ किलोग्राम डाक का यातायात हुआ।<sup>२</sup> इस प्रकार कार्यशीलता की दृष्टि से दोनों ही निगम प्रगति की ओर अग्रसर हो रहे हैं।

दूसरी योजना में शाताक्रुज, दमदम तथा पालम हवाई अड्डों का विकास जेट वायुयानों की दृष्टि से किया गया तथा इण्डियन एअर लाइन्स कॉर्पोरेशन ने १० वायकाउट वायुयान प्राप्त किए। इसके सिवा ५ फॉक्स-फ़ोडशिप वायुयानों के आदेश दिए हैं। इसी प्रकार एअर इण्डिया इन्टरनेशनल ने ५ सुपर कॉन्स्टेलेशन वायुयान तथा ४ बोईङ्ग जेट वायुयान खरीदे। इन वायुयानों से १९ अप्रैल को ब्रिटेन तथा १४ मई को अमेरिका के लिए एअर इण्डिया इन्टरनेशनल ने जेट सेवा का उद्घाटन किया।<sup>३</sup>

तीसरी योजना में नागरिक वायु परिवहन के लिए ५५ करोड़ रु० का आयोजन है, जिसमें से २२ से २५ करोड़ रु० हवाई अड्डों के विकास एवं आधुनिकीकरण के लिए तथा ३० से ३३ करोड़ रु० वायु-परिवहन निगमों के लिए है।<sup>४</sup>

१ भारत में यातायात—पी० एल० गोलवलकर।

२ भारतीय समाचार मई १५, १९६०।

३ भारतीय समाचार जून १, १९६०।

४ Third Five Year Plan—A Draft Outline.

## अध्याय १८

# भारत का विदेशी व्यापार

(India's Foreign Trade)

“बहुत प्राचीन काल से ही भारत एक व्यापारिक देश रहा है। न केवल प्राकृतिक सम्पत्ति और उसके विस्तीर्ण समुद्रनट के कारण बल्कि निवासियों की औद्योगिक कुशलता के कारण इसको एशिया के अन्य देशों से अधिक मान प्राप्त था” —

—विलियम हन्टर

प्राचीन काल से ही भारतवासी अपने विभिन्न प्रकार के कला कौशल के लिए ससार में प्रसिद्ध रहे हैं। उपलब्ध प्रमाणों से ज्ञात होता है कि ३० शताब्दियों तक भारत पुरानी दुनिया के मध्य में विश्व की प्रमुख सामुद्रिक शक्ति रहा है। इसके व्यापारिक सम्बन्ध न केवल एशियाई देशों से ही थे, किन्तु उस समय की ज्ञात दुनिया के सभी देशों से थे, जिसमें पूर्व और पश्चिम के सभी उन्नत देश सम्मिलित थे। इसी व्यापारिक क्रिया के कारण ही भारत का नाविक शक्ति और अन्तर्राष्ट्रीय जीवन में महत्त्व बढ़ा।

भारतीय व्यापार का अध्ययन हम निम्न काल खण्डों में करेंगे :—

- ( १ ) मुस्लिम काल ( सन् ११००-१७०० ) ।
- ( २ ) अंग्रेजी काल का प्रथम युग ( सन् १७००-१९०० ) ।
- ( ३ ) प्रथम महायुद्ध के पूर्व का काल ( सन् १९००-१९१४ ) ।
- ( ४ ) प्रथम महायुद्ध काल ( सन् १९१४-१८ ) ।
- ( ५ ) महायुद्ध के पश्चात् का काल ( सन् १९१८-२९ ) ।
- ( ६ ) विश्व व्यापारिक मन्दी का काल ( सन् १९२९-३५ ) ।
- ( ७ ) द्वितीय महायुद्ध के पूर्व का काल ( सन् १९३५-३९ ) ।
- ( ८ ) द्वितीय महायुद्ध काल ( सन् १९३९-४५ ) ।
- ( ९ ) महायुद्ध के पश्चात् का काल ( सन् १९४५-१९६१ ) ।

## मुस्लिम काल में भारतीय व्यापार—

मुसलमानी शासन के प्रारम्भिक वर्षों में अनिश्चित राजनैतिक स्थिति के कारण विदेशी व्यापार को गहरा धक्का लगा। १३वीं शताब्दी के प्रारम्भ में अफगानिस्तान, मध्य एशिया तथा ईरान को जाने वाले उत्तर-पश्चिम के स्थल मार्ग मंगोलों के आक्रमण से कुछ समय के लिए अवरुद्ध हो गये। किन्तु पुनः व्यापार के लिए सकट



रहित हो गये । इस समय दक्षिणी भारत से मसालो ( इलायची, लोण, काली मिर्च, जावित्री ) और कपूर का निर्यात पश्चिमी देशों को बड़ी मात्रा में होता था । इसके अतिरिक्त भारत के मोती, अनेक प्रकार के वस्त्र, सिन्ध के बड़िया फर्श, गलीचे, हाथी दात और उसकी बनी चीजे, गेड़े के चमड़े व उससे निर्मित वस्तुएँ, नारियल, कस्तूर, नील, काला नमक, अनेक प्रकार की औषधियाँ तथा मेवे ईरान, मिश्र और अरब को भेजे जाते थे । इनके बदले में अरब से घोड़े, लोहा, सोना, चाँदी, मिश्र से पन्ने की अँगूठियाँ, हीरा, मूँगे, और मिश्री शराब तथा ईरान से ऊनी वस्त्र, केवड़ा और गुलाबजल तथा मिट्टी का तेल आता था ।<sup>१</sup> सोलहवीं शताब्दी में भारत से उत्तर-पश्चिम की जाने वाले मुख्य मार्ग थे—पहला, स्थल मार्ग और दूसरा, जल मार्ग । पहला लाहौर और मुलतान से पेशावर तथा कपार को जाता था । कन्धार से एक मार्ग चीन और दूसरा मध्य एशिया को जाता था । जल मार्ग भी दो थे—एक, फारस की खाड़ी होकर और दूसरा, लाल सागर होकर । भारत से भेजा जाने वाला माल पहले फारस की खाड़ी पर स्थिति उरमुज बन्दरगाह को भेजा जाता था, जहाँ से जहाजों पर माल लाद कर फारस की खाड़ी होकर बसरा पहुँचता था और बसरे से दजला, फरात नदियों के मार्ग से ईराक के उत्तरी भाग में पहुँचता था । वहाँ से ऊँटों और खच्चरों आदि पर लाद कर पहिले दमिस्क और फिर वहाँ से एशिया माइनर तथा दक्षिणी और पश्चिमी यूरोप को पहुँचाया जाता था ।<sup>२</sup>

सत्रहवीं शताब्दी के मध्य तक एशिया का व्यापार मुख्यतया अरब, आरमेनिया, गुजराती, मलाबारी तथा बङ्गाली व्यापारियों के हाथ में था । इन सबमें भी अरब वालों का प्राधान्य था । १६वीं और १७वीं शताब्दी में भारत में सूरत, कालीकट, मछलीपट्टम, सतगाँव, चिटगाँव आदि निर्यात के मुख्य केन्द्र थे । इन स्थानों से छीट, कीमती सूती वस्त्र, कपास, रेशम, चावल, शक्कर, नील और काली मिर्च आदि का विदेशों को भारी मात्रा में निर्यात होता था ।<sup>३</sup> सूती कपड़े पूर्व में हिन्द चीन, थाईलैंड, मलक्का, जापान, बोर्नियो, सुमात्रा, जावा आदि को जाते थे । पश्चिम में ये वस्त्र ईरान, अफगानिस्तान, दक्षिणी और पूर्वी अफ्रीका, मिश्र तथा पश्चिमी अरब को भेजे जाते थे । टैवर्नियर लिखता है कि टर्की, पोलेण्ड आदि में दक्षिण भारत के छपे हुए कपड़ों की माँग बहुत थी । पश्चिमी यूरोप को गुजरात, कारोमण्डल तथा बंगाल की छीट और रेशम का अधिक निर्यात होता था । १७वीं शताब्दी का भारतीय निर्यात यह सूचित करता है कि यहाँ के कारीगर कितनी सफलता के साथ विदेशों के विभिन्न वर्गों के लोगों की आवश्यकताओं की पूर्ति करते थे । एक ओर शासक वर्ग और अमीरों की और दूसरी ओर साधारण निम्न वर्ग के लोगों की रुचि के अनुकूल वस्तुएँ तैयार करने में वे बड़े कुशल थे । सत्रहवीं शताब्दी के अन्त तक भारत ससार के व्यापार का केन्द्र

१ कृष्णदत्त वाजपेयी भारतीय व्यापार का इतिहास ( १९५२ ), पृ० २१४-२१५ ।

२ Moreland India at the Death of Akbar, p 299

३ Petermundy Travels in Asia, Vol II, pp 154-156.

रहा । करैरी लिखते हैं — “सारे भारत का सोना, चाँदी धूम-फिर कर अन्त में भारत में पहुँचता है ।”

श्री विलियम हन्टर के अनुसार पूर्व में मलाया प्रायद्वीप, पश्चिम में अरब प्राय-द्वीप अथवा चीन के उपजाऊ राज्य की अपेक्षा भारत का ही व्यापार यूरोपीय देशों से अधिक होता था । इतिहास इस बात का साक्षी है कि सोलोमन राजा के जहाज मला-वार तट से ही बहुमूल्य माल भर कर लाते थे । प्राचीन काल के रोम साम्राज्य को आवश्यकता की अधिकांश वस्तुएँ भारत से ही प्राप्त होती थीं । इसी व्यापार में भाग लेने के उद्देश्य से ही कालम्बस ने अमेरिका और वास्कोडिगामा ने उत्तम आशा अन्तरीप (Cape of Good Hope) का चक्कर लगाकर भारत का पता लगाया । भारत के मसाले, दवाइयाँ, रंग, उत्तम लकड़ियाँ, सूती वस्त्र, जवाहरात, सोना, चाँदी और वस्तुओं ने ही यूरोप वास्तियों को भारत की ओर आकृष्ट किया ।”

१५वीं शताब्दी के अन्त में सबसे पहले पुर्तगाल वाले भारत में आये । धीरे-धीरे उन्होंने भारत के पश्चिमी समुद्र तट पर गोआ, डामन, ड्यू आदि स्थानों पर अधिकार कर लिया । १६वीं शताब्दी में पुर्तगाल वालों को पूर्वी देशों के साथ व्यापार करने का एकाधिकार प्राप्त हो गया, परन्तु पुर्तगालियों के अत्याचार के कारण भारत तथा पश्चिमी देशों के मूलमान उनसे नाराज हो गए थे और उन्हें भारतीय समुद्र तट से निकालने की चेष्टा करने लगे । जनता की सहानुभूति खो देने से उनकी शक्ति बहुत घट गई, जिससे पुर्तगाल के व्यापार को बड़ा धक्का लगा । पुर्तगालियों की शक्ति को तोड़ने में डचों का भी बड़ा हाथ था । १६वीं शताब्दी के अन्त तक इनका प्रभुत्व पूर्वी द्वीपों में हो गया । डच लोग मसाले, रेशमी और सूती वस्त्र, चावल, अफीम और शोरा बाहर भेजते थे । डचों की बढ़ती हुई व्यापारिक शक्ति ने पुर्तगाली, अंग्रेज और फ्रांसीसी लोग सहन नहीं कर सके, अतः तीनों में झगड़े होने लगे । अंग्रेज और फ्रांसीसियों के साथ युद्ध होने से डचों ने भारत में काफी हानि उठाई । फ्रांसीसियों और डचों के परस्परिक युद्धों से इङ्ग्लैंड ने बड़ा लाभ उठाया । अंग्रेजों ने धीरे-धीरे भारत में अपना अधिकार बढ़ाना आरम्भ किया और ३१ दिसम्बर सन् १६०० को इङ्ग्लैंड की रानी एलिजाबेथ ने पूर्वी देशों से व्यापार करने के लिए रायल चार्टर दिया । डा० सरकार का अनुमान है कि ईस्ट इन्डिया कम्पनी की स्थापना के प्रथम ६० वर्षों में भारत से प्रति वर्ष औसतन एक लाख पौंड ( लगभग ८० लाख रु० ) का माल इङ्ग्लैंड भेजा गया । सन् १६८१ में २२,३४,५१६ पौंड का माल इङ्ग्लैंड भेजा गया ।

ईस्ट इन्डिया कम्पनी की नीति आरम्भ में भारतीय उद्योगों को प्रोत्साहन देने की थी, क्योंकि उसका निर्यात व्यापार इसी बात पर निर्भर था । किन्तु थोड़े समय बाद ही ब्रिटिश पूँजीपतियों के विरोध के कारण उसे यह नीति छोड़नी । ब्रिटिश पूँजी-पति यह चाहते थे कि कम्पनी ब्रिटिश कारखानों के लिए आवश्यक कच्चा माल भारत

से निर्यात करने पर जोर दे, अतः कम्पनी ने अपनी नीति बदली और भारत से तैयार माल की अपेक्षा अधिक मात्रा में कच्चा माल निर्यात किया जाने लगा, जिसकी जगह भारत में इङ्गलैंड के कारखानों का बना हुआ तैयार माल आने लगा। इसका प्रभाव यह हुआ कि भारत औद्योगिक देश से कृषि प्रधान देश बना दिया गया। इसका घातक प्रभाव हमारे व्यवसायों और व्यापार दोनों पर ही पड़ा। श्रीमती नील्स के शब्दों में—  
 “भारत अब इङ्गलैंड में हुई औद्योगिक क्रान्ति के फलस्वरूप उन्नत कारखानों के लिए कच्चा सामान, रुई, चमड़ा, तिलहन, रंग, जूट आदि निर्यात करने लगा और बदले में अर्ध-कृषिक मात्रा में इङ्गलैंड से लोहे और सूत का तैयार माल खरीदने लगा, जबकि अन्य यूरोपीय देशों की क्रय शक्ति फ्रांसीसी युद्धों के कारण कमजोर पड़ चुकी थी।”

सन् १८६९ में स्वेज नहर मार्ग खुलने से भारत के विदेशी व्यापार में नये युग का प्रारम्भ हुआ। भारत और यूरोप के बीच ५,००० मील की दूरी कम हो गई। अन्य कारणों से हमारे विदेशी व्यापार को प्रोत्साहन मिला।—

( १ ) भारत में अंग्रेजी राज्य की स्थापना होने से देश को शासन व्यवस्था के विचार से एक सूत्र में बंधा गया, जिससे देश के विभिन्न भागों की राजनैतिक प्रशान्ति समाप्त हो गई और व्यापारियों को व्यापार करने में बड़ी सुविधा मिली।

( २ ) यातायात के साधनों का देश में काफी विकास हुआ। देश के आन्तरिक भागों से बन्दरगाहों तक आना-जाना सुगम हो गया तथा वहाँ से स्वेज नहर द्वारा यूरोप, अमेरिका, अफ्रीका, फारस, इटली, मिस्र, आस्ट्रिया आदि देशों को माल भेजने की सुविधा हो गई। यात्रा में अब समय कम लगने लगा, जिससे अनाज आदि काफी मात्रा में निर्यात किये जाने लगे।

( ३ ) बम्बई और स्वेज नहर के बीच में समुद्री तार से सम्बन्ध स्थापित हो गया और जहाज-निर्माण उद्योग में काफी प्रगति होने से व्यापारिक जहाजों बेहो का भी इसी समय विकास हुआ।

फलस्वरूप भारत से कम कीमत की, किन्तु भारी वस्तुएँ विदेशों को जाने लगी—गेहूँ, चावल, तिलहन, चमड़ा, जूट आदि। उसके बदले में सूती वस्त्र, मशीनें, रेलों का सामान, काँच का सामान आदि पहले इङ्गलैंड से और फिर जर्मनी, संयुक्त राज्य तथा जापान से आने लगा। यद्यपि कहने के लिये भारत से व्यापार करने की सब देशों को स्वतन्त्रता थी, पर वास्तव में इङ्गलैंड का भारत के विदेशी व्यापार पर बड़ा प्रभुत्व था। इसके कई कारण थे—( १ ) भारतीय रेलों में ब्रिटिश पूँजी लगी थी तथा उन पर अंग्रेजों का ही अधिकार था, जो केवल अंग्रेज व्यापारियों को ही परोक्ष अथवा अपरोक्ष रूप में उत्साहित करती थी। ( २ ) वैकिंग तथा जहाजी कम्पनियाँ अंग्रेजों के ही अधिकार में थी, तथा ( ३ ) देश में अर्थ नीति निर्धारण करने का काम भी इन्हीं के हाथ में था। १९वीं शताब्दी के अन्त तक इङ्गलैंड की यह प्रभुता बनी रही, क्योंकि हमारा ५०% आयात और २५% निर्यात अब भी इङ्गलैंड से ही था। अमेरिकन गृह युद्ध के समय भारत के रुई निर्यात में काफी वृद्धि हुई।

ब्रिटेन से आने वाले सूती वस्त्रों के आयात में कमी हो गई। इसके अतिरिक्त भारत में ही १९वीं शताब्दी के अंत में अनाल आदि की अधिकता के कारण व्यापार में काफी कमी हुई।

इस काल में भारत का आयात की अपेक्षा कुल निर्यात अधिक रहा और प्रायः प्रति वर्ष कुछ न कुछ शेष रहता था, जो भारत के नाम इंग्लैंड में जमा होता था। इसका अधिकांश भाग इण्डियन ऑफिस के खर्च, इण्डियन सिविल सप्लाय के नौकरी की पेशानों, ब्रिटेन की व्याज वाली रकमों, अंग्रेज व्यापारियों की जहाजी किरायों और योमा तथा विनिमय के अनेक प्रकार के खर्चों में काटा जाता रहा। जो थोड़ी सी रकम बाकी बचती थी उसका भुगतान सरकारी हंडियों द्वारा किया जाता रहा। नीचे विभिन्न वर्षों में भारतीय आयात निर्यात तथा व्यापारिक शेष के आंकड़े हैं —\*

( लाख रुपये में )

वर्ष	आयात	निर्यात	बाकी
१८५४-५५ से १८५८-५९	२,६८५	२,५८५	—
१८६९-७० से १८७३-७४	३,३०४	५,६८५	२,३२१
१८८४-८५ से १८८८-८९	७,५१३	९,७२८	१,५१५
१८९९-१९०० से १९०३-०४	८,४६८	१२,४९२	४,०२४

इस काल में विदेशी व्यापार की प्रमुख विशेषताएँ निम्न थीं :—

( १ ) स्वेज नहर के खुल जाने एवं देश में यातायात के साधनों तथा सिंचाई क्षेत्रों में वृद्धि होने से भारत के आयात और निर्यात व्यापार में वृद्धि हुई।

( २ ) पहले जहाँ भारत से बहुमूल्य धातुयें तथा हल्के वस्त्र आदि निर्यात किये जाते थे, वहाँ केवल भारी कच्चा माल ही अधिक जाने लगा और पक्का माल आयात होने लगा।

( ३ ) व्यापार की दिशा भारत के अनुकूल रहने लगी।

( ४ ) आयात और निर्यात दोनों में ही ब्रिटेन का भाग अधिक रहने लगा।

( ५ ) इस काल में निर्यात की मुख्य वस्तुएँ—चावल, गेहूँ, चाय, जूट, तिलहन, कपास, चमड़ा आदि थीं। आयात की मुख्य वस्तुएँ—सूती, ऊनी वस्त्र, मशीनें और लोहे का सामान तथा काँच का सामान था।

### प्रथम महायुद्ध के पूर्व—

इस काल में भारत का विदेशी व्यापार काफी चमका, क्योंकि विश्व में आर्थिक उन्नति की लहर चल पड़ी। सोने का उत्पादन और राष्ट्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रीय कीमतों में वृद्धि होने से समस्त विश्व में व्यापारिक कार्यों में प्रगति हुई। यह प्रगति

\* कृष्णादत्त बाजपेयी Principles of Planning, पृ० ३१२-३१३।

केवल सन् १९०८-९ में कुछ कमजोर पड़ गई, क्योंकि इस समय मानसून फेन हो गये तथा संयुक्त राज्य अमेरिका में कई घेको की स्थिति विगड़ गई। किन्तु यह परिस्थिति अधिक काल तक न रह सकी और पश्चिमी देशों की आर्थिक स्थिति सुधरने तथा रुपये और पाँड का विनिमय निश्चित हो जाने से भारतीय व्यापार को काफी प्रोत्साहन मिला।<sup>१६</sup>

( करोड़ रुपये में )

वर्ष	आयात	निर्यात	जोड़
१९००-०१	७६ २७	१०४*१६	१८०*४३
१९०७-०८	१०७ ५०	१४८ ४५	२५५ ९५
१९१३-१४	१५० ३५	१९६ ६२	३४६ ९७

इस काल में भारतीय विदेशी व्यापार की मुख्य विशेषतायें निम्न थी :—

( १ ) भारत से निर्यातों में कच्चे माल की और आयातों में तैयार माल की अधिकता।

( २ ) हमारा निर्यात व्यापार आयात व्यापार से मात्रा और मूल्य में अधिक होता था, जिससे व्यापार की बाकी हमारे अनुकूल रहती थी। किन्तु भारत को बहुत बड़ी रकम प्रति वर्ष अदृश्य आयात और गृह व्यय के लिये भी चुकानी पड़ती थी।

( ३ ) भारत के कच्चे माल और अनाज के निर्यात में इङ्ग्लैंड का हिस्सा सबसे ज्यादा रहता था।

( ४ ) इङ्ग्लैंड के अतिरिक्त भारत का व्यापारिक सम्बन्ध गैर साम्राज्य के देशों से क्रमशः बढ़ रहा था, जो योरोप महाद्वीप के इटली, जर्मनी, फ्रांस आदि देशों से भी होता था।

( ५ ) इङ्ग्लैंड के प्रभाव से भारत ने भी मुक्त व्यापार नीति को अपनाया, जिससे इङ्ग्लैंड के तैयार माल को भारत में बेचने के लिए एक बड़ी मन्दी प्राप्त हो सके।

( ६ ) इस काल के पिछले वर्षों में विदेशी व्यापार में कुछ कमी आई। इसके प्रमुख कारण थे—महाद्वीप में औद्योगिक झगड़े, वात्कन युद्ध के आरम्भ होने से भारतीय माल की अमेरिका में माँग न होना, मानसून का अनिश्चित होना और देश में बैंकिंग संकट होना।

( ७ ) इस काल में कच्ची रई और जूट का निर्यात इङ्ग्लैंड को बढ़ने लगा। वास्तव में इस काल में जैसा कि वीरा ऐन्सटो ने लिखा है—बीसवीं शताब्दी के पहिले १४ वर्षों में भारतीय व्यापार में बड़ी उन्नति और वृद्धि हुई, किन्तु व्यापार में कोई परिवर्तन नहीं हुआ। यद्यपि प्रथम महायुद्ध के पूर्व भारत का अधिकांश व्यापार

इङ्गलैंड से होता था, किंतु जापान और संयुक्त-राज्य अमेरिका का महत्व भी बढ़ता जा रहा था। यही हाल मध्य योरोपीय देशों का था।<sup>१</sup>

### प्रथम महायुद्ध काल (सन् १९१४-१८) —

प्रथम महायुद्ध के प्रारम्भ होने के साथ ही भारत का विदेशी व्यापार कम हो गया। सन् १९१३-१४ के आधार पर आयात में ६७% और निर्यात में ३४% की कमी हो गई। दोनों में ४८% की कमी हुई। जहाँ सन् १९१४ में कुल विदेशी व्यापार ४२७ करोड़ रुपये का था (आयात १८३ करोड़ और निर्यात २४४ करोड़), वहाँ सन् १९१८-२० में कुल व्यापार २२३ करोड़ रुपये का हो रह गया (आयात ६३ करोड़ रुपये और निर्यात १६० करोड़ रुपये<sup>२</sup>)। इस काल में कच्चे माल का निर्यात सन् १९१३-१४ में ३६६% से बढ़कर सन् १९१८-२० में ५१७% हो गया तथा इसी अवधि में तैयार मान के आयात में ७६५% से ७०४% की कमी हो गई। युद्धकाल में व्यापार कम होने के मुख्य कारण थे—

( १ ) पड़ोसी देशों अथवा महाद्वीप के देशों के यातायात में युद्ध के फलस्वरूप बड़ी गड़बड़ी उत्पन्न हो गई, जिससे भारत का व्यापार इन देशों से कम हो गया।

( २ ) महायुद्ध के पूर्व भारत का व्यापार जर्मनी के साथ बढ़ गया था, किन्तु युद्ध प्रारम्भ होने के साथ शत्रु देश घोषित हो जाने से हमारा व्यापार जर्मनी से प्रायः नष्ट ही हो गया। रूस आदि देशों से यातायात की कठिनाइयों के कारण ही हमारा व्यापार रुक गया।

( ३ ) शत्रु देशों से व्यापार विल्कुल बन्द हो गया तथा मध्य यूरोप के देशों से युद्ध के कारण व्यापार कठिन हो गया।

( ४ ) बहुत से देशों ने विदेशों से माल लेना बन्द कर अपने देशों में ही युद्ध सामग्री उत्पादन करना प्रारम्भ किया, जिससे भारतीय माल की माँग इन देशों में कम हो गई।

( ५ ) यद्यपि युद्ध के समय भारतीय कच्चा सामान विदेशों को कम जाने लगा, किन्तु भारत परतन्त्र था और विदेशों से मशीनें आदि भगवाने की भी सुविधा नहीं थी। अतः भारत इसकी तैयार माल में परिणित नहीं कर सकता था।

( ६ ) आयात व्यापार पर पहले से अधिक कर लगा दिया गया था, इससे भी भारतीय व्यापार को घट्टा पहुँचा। भारत सरकार ने चाय और जूट पर निर्यात कर भी लगा दिया, जिससे इन वस्तुओं का निर्यात युद्ध काल तक के लिए कम हो गया।

( ७ ) युद्ध-काल में माल ले जाने के लिए जहाजों की भयंकर कमी हो गई। जो जहाज भारतीय समुद्रों में माल ले जाने पर नियुक्त थे अब वे अंग्रेजों के लिए युद्ध

1. Vera Anstey Trade of Indian Ocean

2. P C Jain Industrial Problems of India, p 176

सामग्री ले जाने लगे। बाल्टिक तथा काला सागर में भिन्न राष्ट्रों के जहाजों का भी जाना बन्द कर दिया गया तथा बहुत से जहाज जर्मन सेनाओं द्वारा नष्ट कर दिए गये। इस प्रकार भारतीय व्यापार का माल ले जाने के लिए जहाजों की नितान्त कमी पड़ गई।

( ८ ) युद्ध-काल में जहाजों की कमी होने तथा सामान भेजने की अधिक मांग होने के कारण जहाजों-भाड़े में वृद्धि हो गई तथा समुद्री बीमा का व्यय भी अधिक पड़ने लगा, इससे हमारा विदेशी व्यापार घट गया।

( ९ ) बहुत से देशों में अन्वाधुनिक कागजी मुद्रा छापी गई। इस मुद्रा स्फीति का परिणाम यह हुआ कि भारतीय वस्तुएँ वहाँ बहुत महँगी पड़ने लगी।

**प्रथम महायुद्ध के अन्त तक भारत के व्यापार की दिशा—**

पहले महायुद्ध के पूर्व भारत के निर्यात और आयात में ब्रिटेन का बहुत बड़ा भाग था, जिसमें भारत कुल आयात का ४०% ब्रिटेन से भेगवाता था। क्रमशः ब्रिटेन से आने वाले माल का प्रतिशत घटने लगा और सन् १९३९ में वह ३०% ही रह गया। फिर भी ब्रिटेन का हिस्सा अन्य देशों की तुलना में अधिक था। इसका मुख्य कारण ब्रिटेन का भारत पर आधिपत्य था। जहाँ तक भारत के निर्यात का प्रश्न था, सन् १९१४ के पूर्व कुल निर्यात का केवल २५% ब्रिटेन को जाता था। क्रमशः यह प्रतिशत बढ़ता गया और सन् १९३९ में ३४% हो गया। ब्रिटेन ने भारत के उद्योग धन्धों में बहुत अधिक पूँजी लगा रखी थी। ब्रिटेन की जहाजी 'कम्पनियाँ', बैंक, बीमा कम्पनियाँ भारत की ग्रहण्य सेवा करती थी, अतः ब्रिटेन को प्रति वर्ष अपनी पूँजी पर लाभ तथा अपनी ग्रहण्य सेवाओं का मूल्य मिलता था। इसी कारण ब्रिटेन को भारत से अधिक निर्यात होता गया। सन् १९१४ के पूर्व जर्मनी का भारत के आयात व्यापार में २४%, संयुक्त राज्य अमेरिका का १७%, जापान का ०६% भाग था, किन्तु सन् १९१४ में बड़ा परिवर्तन हुआ। न केवल ब्रिटेन के भाग में ही कमी हो गई, बल्कि जर्मनी के व्यापार में ६९% वृद्धि और जापान तथा संयुक्त राज्य के प्रत्येक के साथ व्यापार में २६% की वृद्धि हुई। बेल्जियम का व्यापार ३९% से २३% रह गया।

निर्यात व्यापार की दशा में भी इसी प्रकार से परिवर्तन हुआ। इस शताब्दी के आरम्भ में इङ्ग्लैंड का भाग २९%, योरोपीय देशों का २५%, पूर्वी देशों का २४% और संयुक्त राज्य का ७% था, किन्तु सन् १९१३-१४ में यह भाग क्रमशः १४%, २९%, १७% और ९% ही रह गया। इस प्रकार प्रथम महायुद्ध के पूर्व तक इङ्ग्लैंड का भाग क्रमशः घटता गया, किन्तु अन्य देशों के साथ उसके व्यापारिक सम्बन्ध बढ़ते गये। सुदूर पूर्व के देशों के साथ व्यापार में हुई कमी छोटे-छोटे देशों के साथ व्यापार बढ़ाकर दूर की गई। वैयक्तिक देशों के साथ भारत के व्यापार में वृद्धि हुई।

वैयक्तिक जर्मनी, जो सन् १९०० में भारत का तीसरा बड़ा खरीददार था, सन् १९१४

मे उसका स्थान दूसरा हो गया। जापान की स्थिति भी छूटे से तीसरी हो गई और चीन का स्थान दूसरे से हट कर छठा हो गया।<sup>१५</sup>

सन् १९१४-१८ की अवधि में इङ्ग्लैंड का व्यापार भारत के साथ कम होता गया। इसका मुख्य कारण उसका युद्ध में व्यस्त रहना तथा अँग्रेज सरकार द्वारा निर्यात व्यापार पर बड़ा प्रतिबन्ध लगाना था। इसीलिए आयात व्यापार में उसका भाग सन् १९१३-१४ में ६४.१% में घटकर सन् १९१८-१९ में ४५.५% रह गया। सम्पूर्ण युद्ध काल का विचार करें तो कहा जा सकता है कि युद्ध पूर्व काल के औसत ६२.८% से युद्ध काल का औसत ५६.५% ही रह गया। इसी समय भारत के बाजार से हट जाने के कारण जापान और संयुक्त राज्य अमेरिका के साथ होने वाले व्यापार में वृद्धि हुई। पहले लोहे की मशीनें जो इङ्ग्लैंड से आती थी वे इन दोनों देशों से आयात होने लगी। इसके अतिरिक्त जापान से काच का सामान, कागज और सूती वस्त्र तथा अमेरिका से रंग आदि भी मँगवाया जाने लगा। इन दोनों देशों ने अपने व्यापारिक संगठन स्थापित करने के भरसक प्रयत्न किये।

निर्यात व्यापार में इङ्ग्लैंड और अंग्रेजी साम्राज्य के देशों के साथ वृद्धि हुई, क्योंकि युद्ध काल में अधिकाधिक माल भारत से खरीदा गया। इस कारण हमारे निर्यात व्यापार में इङ्ग्लैंड का भाग सन् १९१३-१४ में २३.४% में बढ़कर सन् १९१८-१९ में २९.२% हो गया। इङ्ग्लैंड और ब्रिटिश साम्राज्य दोनों को मिलाकर युद्ध पूर्व के १५.१% और ४१.१% औसत में युद्धकाल का औसत ३१.१% और ५१.७% होगया। भारत से जर्मनी का व्यापारिक सम्बन्ध प्रायः टूट सा गया। जर्मनी का फ्रान्स तथा बेल्जियम के कई भागों पर अधिकार होने से इन दोनों देशों से भी हमारा व्यापार कम हो गया। किन्तु जापान और संयुक्त राज्य से निर्यात व्यापार में वृद्धि हुई, जो क्रमशः ९.२% से १२.१% और ८.९% से १३.८% हुई। इसका मुख्य कारण था कि ये देश युद्ध की विभीषिका से दूर थे तथा मित्र राष्ट्र होने के नाते वे भारत की वस्तुयें खरीदने में समर्थ थे। इस प्रकार युद्ध काल में भारत का विदेशी व्यापार बहुत ही थोड़े देशों के साथ सीमित था। यद्यपि निर्यात व्यापार से अधिक प्राप्ति होती थी, किन्तु आयात की कीमतें बढ़ जाने से हमें चुकाना भी अधिक पड़ता था।

सन् १९१९ से सन् १९२९ के वर्षों में भारत के विदेशी व्यापार में अनेक उत्तार-चढ़ाव आये। प्रथम वर्ष में भारत का व्यापारिक शेष अनुकूल रहा, किन्तु सन् १९२०-२१ और सन् १९२१-२२ में यह प्रतिकूल हो गया। युद्ध के तुरन्त बाद ही युद्ध-कालीन प्रतिबन्ध हटने से जहाजों का किराया कम होने और युद्ध के समय जिन राष्ट्रों से व्यापार बन्द हो गया था वह फिर से चालू होने से यद्यपि व्यापार बढ़ा, पर



यह स्थिति शीघ्र ही समाप्त हो गई । देश के निर्यात व्यापार में निम्न कारणों से कमी आ गई . —

( १ ) क्रय-शक्ति के अभाव में योरोपीय देश विशेष मात्रा में भारतीय माल नहीं खरीदते थे ।

( २ ) ब्रिटेन, अमेरिका और जापान में भी पहले से ही इतना भारतीय माल खरीद लिया गया था कि उनके पास अधिक माल खरीदने की गुंजाइश नहीं थी, क्योंकि इन देशों के बाजार भारतीय माल से पटे पड़े थे ।

( ३ ) भारत में लगातार वर्षा की कमी होने ( सन् १९१८-२१ ) से अनाज की कमी हो गई और अनाज के भाव चढ़ गये । अतः अनाज का निर्यात रोकना पड़ा ।

( ४ ) जापान भी आर्थिक संकट में फँस जाने से अधिक माल नहीं मगा सकता था ।

( ५ ) भारतीय रुपये के विदेशी मूल्य को बढ़ा देने ( १ शि० ६ पैस से बढ़ा कर २ शि० कर दिया गया ) से भारतीय निर्यात पर बुरा असर पड़ा ।

( ६ ) स्वदेशी आन्दोलन आरम्भ होने से विदेशी माल का बहिष्कार होने लगा, जिससे इङ्ग्लैंड से आने वाले माल में कमी हो गई और भारतीय उद्योगों की प्रगति हुई ।

इस प्रकार हमारा निर्यात व्यापार कम हुआ, किन्तु उधर आयात व्यापार में वृद्धि होने लगी । युद्ध के कारण जो आयात रुका हुआ था, वह अब सुगमता से होने लगा । रुपये का विदेशी विनिमय बढ़ जाने से भी आयात को प्रोत्साहन मिला और विदेशों से तैयार माल अधिकाधिक मात्रा में आयात होने लगा । सन् १९२०-२१ में भारत के निर्यात से आयात ७६.८ करोड़ रुपये का अधिक था, परन्तु धीरे-धीरे यह स्थिति बदली और सन् १९२२-२३ तक निर्यात-आयात अपनी सामान्य स्थिति में पहुँच गये । योरोपीय मुद्राप्रति में अब स्थिरता आ गई थी और योरोपीय देशों की आर्थिक स्थिति में सुधार हो गया था, जो कि सन् १९२६ तक सन्तोषजनक रही ।

**विश्व मन्दी का काल सन् १९२६-३५—**

सन् १९२६ में विश्व-व्यापी मन्दी आरम्भ हो गई । विभिन्न देशों ने अपनी-अपनी आर्थिक सुरक्षा की दृष्टि से विदेशी व्यापार पर अनेक प्रकार के प्रतिबन्ध ( निर्यात प्रतिबन्ध, ऊँची दरें तथा कोटा पद्धति ) लगाना शुरू कर दिये । दुनियाँ के विदेशी व्यापार की मात्रा घटने लगी । भारत कृषि प्रधान देश था और कृषि पदार्थों का मूल्य अधिक गिरा था, अतः भारत के विदेशी व्यापार को विशेष हानि हुई । सन् १९२६-३० में हमारा कुल निर्यात ३१८ करोड़ रुपए का ही हुआ, पिछले वर्ष के निर्यात से यह २० करोड़ रुपए से कम था । जब इसी काल में आयात २५० करोड़ रुपये का था । यह आयात पिछले वर्ष के आयात से १५ करोड़ रुपये कम का था । सन् १९३१-३२ में जब इङ्ग्लैंड ने स्वर्णमान को छोड़ा तब सारा सोना अमेरिका,

फ्रान्स आदि देशों को जाने लगा। इसका प्रभाव भारत पर भी पड़ा। भारत से सोना अत्यधिक मात्रा में ( चूँकि उसकी कीमत में वृद्धि हो गई थी ) विदेशों को जाने लगा, किन्तु फिर भी हमारे निर्यात-आयात व्यापार में कोई लाभ नहीं हुआ। पिछले वर्ष की अपेक्षा इस वर्ष निर्यात-व्यापार में ६५ करोड़ रुपये की कमी हुई। इसी प्रकार आयात व्यापार में भी ४३ करोड़ रुपये की कमी हुई। इस काल में विदेशी व्यापार की बाकी ३०.५६ करोड़ रुपये से भारत के पक्ष में रही। निर्यात व्यापार के मूल्य में कमी होने का मुख्य कारण कृषि वस्तुओं की कीमतों में कमी होना था। सन् १९३२-३३ में जब संयुक्त राज्य अमेरिका ने स्वयंमान पद्धति को छोड़ा तो विश्व के देशों में आर्थिक सुरक्षा आन्दोलन की एक लहर सी चल पड़ी, जिसका असर भारत पर भी पड़ा। विश्व के प्रमुख देशों ने मिलकर अपने आपको कई व्यापारिक सङ्गठनों में बाँटा, किन्तु भारत अपनी पराधीनता के कारण किसी भी सङ्गठन में सम्मिलित होने में असमर्थ रहा। फिर भी इस वर्ष भारत के आयात २५ करोड़ रुपये से बड़े और निर्यात २५ करोड़ रुपये से कम हुए और व्यापारिक शेष १.०६ करोड़ रुपये रहा। आयात में वृद्धि होने का एक मात्र कारण देश में राजनैतिक स्थिति में सुधार तथा भारत का ब्रिटेन के साथ पहिला व्यापारिक ( मोटावा ) समझौता होना था। इस वर्ष संयुक्त राज्य अमेरिका से हमारा व्यापार कम हुआ, किन्तु इङ्गलैंड के साथ हमारे व्यापार में वृद्धि हुई।

सन् १९३३-३४ में हमारे व्यापार में कुछ प्रगति हुई। निर्यात १३६.०७ करोड़ से १५०.२३ करोड़ रुपये तक पहुँच गया और आयात में १७ करोड़ रुपये की कमी हो गई। विश्व-मन्दी का प्रभाव सन् १९३२-३३ तक रहा। सन् १९३३-३४ में स्थिति में सुधार होने लगा। इसका मुख्य कारण यह था कि संयुक्त राज्य अमेरिका तथा अन्य देशों ने अपनी आर्थिक मन्दी का सुधार करने की योजनायें कार्यान्वित की। भिन्न-भिन्न देशों में कच्चे माल की उत्पत्ति पर नियन्त्रण लगाये गये, युद्ध के भय के कारण शस्त्रों पर अन्धाधुन्ध व्यय होने लगा तथा ब्रिटिश साम्राज्य के देशों ने जो मोटावा पेंड किया, उसमें भारत के विदेशी व्यापार को थोड़ा लाभ हुआ। सन् १९३४ में भारत-जापानी व्यापारिक सम्बन्ध अच्छे हो गये।

## द्वितीय महायुद्ध के पूर्व विदेशी व्यापार की विशेषतायें—

( १ ) भारत विदेशों से मुख्यतः पक्का माल मँगवाता था, जिसमें वस्त्र, लोहे का सामान, यन्त्र, घड़ियाँ, चमड़े का सामान, शीशे का सामान, मोटरें, साइकिल, कपड़ा, सोने की मशीनें, बिसात खाने का सामान, तेल, साबुन, दवाइयाँ, कागज, शक्कर, दियासलाई मुख्य था। जैसे-जैसे समय व्यतीत होता गया, भारत में कारखाने स्थापित होते गये, जिससे पहले माल का आयात कम होता गया। सन् १९२० तक भारत अपने कुल आयात का ८४% पक्का माल विदेशों से मँगवाता था। इसके उपरान्त सरकार ने धन्यों की सुरक्षण देने की नीति स्वीकार की। फलस्वरूप धन्यों के

( २ ) युद्ध काल में भारत का व्यापार ब्रिटिश साम्राज्य से तथा मध्य-पूर्वी देशों से ही अधिक रहा । आस्ट्रेलिया, कनाडा, मिस्र, ईरान तथा मध्य-पूर्व के देशों से भारत का व्यापार बहुत बढ़ गया । सन् १९४३ और सन् १९४४-४५ में ईरान और बहरीन टापू से हमारे यहाँ ३१ करोड़ और ५३ करोड़ रुपये का मिट्टी का तेल आया । सन् १९४४-४५ में संयुक्त राज्य अमेरिका के साथ भारत का व्यापार ६५ करोड़ रुपये का था, जबकि ब्रिटेन के साथ केवल १०५ करोड़ रुपये का व्यापार हुआ ।

( ३ ) युद्ध काल में भारत के विदेशी व्यापार का अन्तर भारत के पक्ष में रहा, जैसा निम्न तालिका से स्पष्ट होता है ।—

	व्यापारिक शेष		करोड़ रुपये में व्यापारिक शेष
१९३८-३९	+१७५	१९४२-४३	+८४
१९४०-४१	+४२.०	१९४३-४४	+६२
१९४१-४२	+८०.०	१९४४-४५	+४२

### निर्यात नियन्त्रण—

युद्ध काल में आयात और निर्यात पर सरकार का नियन्त्रण था, जो अब तक चला आ रहा है । जब तक युद्ध चलता रहा, विदेशी व्यापार पर सरकारी नियन्त्रण का उद्देश्य यही रहा कि युद्ध संचालन में सरकार को अधिकतम सहायता मिले । आयात और निर्यात दोनों पर नियन्त्रण लगाए गये । निर्यात पर जो नियन्त्रण थे उनका उद्देश्य — (i) शत्रु राष्ट्रों को माल भेजने पर रोक लगाना, (ii) कुछ चीजों को जो शत्रु राष्ट्र नहीं थे, उनको भी भेजने से मना करना, (iii) कुछ चीजें जो शत्रु राष्ट्र नहीं थे, उनको लाइसेन्स द्वारा ही माल भेजने की स्वीकृति देना और कुछ देशों को कुछ चीजें दिना लाइसेन्स या मुक्त लाइसेन्स (O G L) के अन्तर्गत भेजने की स्वीकृति देना । मार्च सन् १९४० से विदेशी विनिमय पर सरकार का नियन्त्रण होने से निर्यात पर भी नियन्त्रण हो गया । जब तक निर्यात से मिलने वाले विदेशी विनिमय का सरकार के नियन्त्रण सम्बन्धी नियमों के अनुसार उपयोग करने का प्रमाण पत्र पेश नहीं किया जाता था तब तक निर्यात करने की स्वीकृति नहीं दी जाती थी । इसका प्रयोजन यही था कि निर्यात के कारण जो विदेशी मुद्रा प्राप्त हो उस पर सरकार का पूरा नियन्त्रण रह कर वह युद्ध कार्य में उपयोगी हो सके ।

### आयात नियन्त्रण—

युद्ध आरम्भ होने के कुछ समय पश्चात् आयात पर नियन्त्रण किया गया । शुरू-शुरू में मित्र राष्ट्रों को छोड़ कर किसी भी देश से माल मँगाने की पूरी स्वतन्त्रता नहीं थी । पहले ऐसी वस्तुओं के आयात पर प्रतिबन्ध लगाये गये, जिनका उपयोग बिना कठिनाई के कम किया जा सकता था अथवा जिनका प्रयोग देश में निर्मित वस्तुओं द्वारा ही किया जा सकता था अथवा ऐसे देशों से आयात किया जाता था,

जहाँ विदेशी विनिमय की समस्या इतनी विवट नहीं थी। आयात नियन्त्रणों का मुख्य उद्देश्य यह था.—(१) विदेशों से आयात में दी जाने वाली रकम का अभाव किया जा सके। (२) जहाजों की सख्या में फिफायत की जा सके, जिससे युद्ध सामग्री अधिक ले जाई जा सके और (३) अधिक से अधिक युद्ध सामग्री का उत्पादन करने में मित्र राष्ट्र समर्थ हो। मई सन् १९४० में विदेशी विनिमय और खास तौर से दुर्लभ मुद्रा के संचय की दृष्टि से आयात के लाइसेन्स देने की व्यवस्था चालू की गई। आयात लाइसेंस प्राप्त किए बिना विदेशों को माल का भुगतान करने पर ज़िज्वें बैंक ने प्रतिबन्ध लगा दिया था। मई सन् १९४० में ६८ वस्तुओं के आयात पर नियन्त्रण लगाया गया। बाद में यह सख्या बराबर बढ़ती गई। जनवरी सन् १९४२ तक लगभग आयात की सब वस्तुओं पर नियन्त्रण लगाया गया।

इस प्रकार युद्ध काल में कंट्रोलरों की आज्ञा प्राप्त किए बिना कोई भी व्यापारी न तो कोई वस्तु विदेशों को भेज सकता था और न मँगवा ही सकता था। व्यक्तिगत व्यापारियों को जॉच-पड़ताल के बाद ही लाइसेंस दिया जाता था। तटस्थ राष्ट्रों से बहुत सी फर्मों का नाम काली सूची में रख दिया गया, जिन पर यह सन्देह था कि उनके द्वारा वस्तुयें शत्रुओं को पहुँच सकती थी, इन फर्मों से व्यापार करने को मनाई थी। जैसे-जैसे समय व्यतीत होता गया, ये नियन्त्रण तथा बन्धन और भी कठोर होते गये, अस्तु सरकारी नियन्त्रण की कड़ाई अथवा ढिलाई का सीधा प्रभाव हमारे आयात-निर्यात पर पड़ता था। जब नियन्त्रण ढीला होता था तो विदेशी व्यापार की मात्रा बढ़ जाती थी और अगर नियन्त्रण कठोर होता तो मात्रा कम हो जाती थी।

### युद्धोत्तर काल (सन् १९४५-६१)—

भारत के युद्धोत्तर विदेशी व्यापार की विशेषता थी कि हमारा व्यापारिक सन्तुलन हमारे विपक्ष में रहा। इसका प्रमुख कारण खाद्यान्नों की कमी होने से खाद्यान्न का अधिक मात्रा में आयात होना था। साथ ही, युद्ध काल में उभोका वस्तुओं का देश में अकाल होने से सरकारी आयात नीति में उदारता आते ही उनका सुलभ मुद्रा वाले देशों से भारी मात्रा में आयात होने लगा। फलस्वरूप सन् १९४४-४५ से सन् १९४६-४७ के तीन वर्षों में हमारा व्यापारिक सन्तुलन क्रमशः २ ६६, २५ ७१ तथा ५१ २ करोड़ रुपए से हमारे विपक्ष में था। यही स्थिति सन् १९४७ और सन् १९४८ में थी, जिन वर्षों में हमारा व्यापारिक शेष क्रमशः ५१ २ करोड़ तथा १०२ ७ करोड़ रुपए से भारत के अनुकूल रहा। परन्तु सन् १९४६-४७ में विपक्षीय व्यापारिक सन्तुलन के कारण हमारे सामने कोई गम्भीर परिस्थिति उत्पन्न नहीं हुई। क्योंकि हमारे पोष पावने को दूसरे देशों की मुद्रा में बदलने पर कोई प्रतिबन्ध न होने से उसका उपयोग इस विपक्षीय व्यापारिक सन्तुलन को ठीक करने में कर सकते थे। परन्तु सन् १९४८ के प्रारम्भ में ही स्टलिंग प्रदेश के केन्द्रीय कोष में कमी आ जाने के कारण यह प्रतिबन्ध लग गया। सन् १९४९ के मई के महीने तक हमारी स्थिति और भी

विगड गई। विदेशी व्यापार सम्बन्धी इस विगडती हुई स्थिति की ओर भारत सरकार का ध्यान गया। उसने सन् १९४६ में आयात के बारे में जुलाई सन् १९४८ में जो उदार नीति स्वीकर की थी उसे रद्द करके भ्रव कड़ी नीति बरतने का निर्णय किया मई सन् १९४६ में ४०० वस्तुओं के खुले साधारण लाइसेंस के वजाय थोड़ी वस्तुओं को खुले साधारण लाइसेंस की श्रेणी में मन्जूर किया। जून सन् १९४६ में दुर्लभ मुद्रा प्रदेश से आयात को स्वीकृति देना स्थगित कर दिया गया। जुलाई सन् १९४६ में लन्दन में कामनवेल्थ के वित्त मन्त्रियों का सम्मेलन हुआ, उसमें दुर्लभ मुद्रा प्रदेशों से सन् १९४८ के मुकाबले में २५% आयात में कमी करने का निश्चय किया गया और भारत ने इस निश्चय को मन्जूर किया। भारत-इङ्ग्लैंड के बीच आर्थिक समझौते पर जब अगस्त सन् १९४६ में विचार किया गया तब फिर आयात पर और अधिक नियन्त्रण करने का निश्चय किया गया।

एक तरफ तो आयात को कम करने के प्रयत्न किये गये तो दूसरी ओर निर्यात को बढ़ाने का भी सरकार ने प्रयत्न किया। सन् १९४६ की जुलाई में निर्यात प्रवर्तक समिति की नियुक्ति की गई, जिसने देश के निर्यात बढ़ाने सम्बन्धी कई सिफारिशों की। जैसे—(१) निर्यात कर हटायें जायें, (२) निर्यात माल सम्बन्धी अत्यधिक सट्टे पर नियन्त्रण किया जाय, (३) निर्यात होने वाले माल का देश में उत्पादन बढ़ाया जाय। सरकार ने कमेटी की सिफारिशों के अनुसार कार्य करने का प्रयत्न किया। फलस्वरूप आयात पर रोक लग गई और निर्यात में थोड़ा सुधार हुआ, पर सन् १९४६ में फिर भी विदेशी व्यापार का सन्तुलन हमारे विपक्ष में हो रहा। इसके बाद हमारी स्थिति सुधरने लगी और सन् १९५० में कई वर्षों के बाद पहली बार विदेशी व्यापार का सन्तुलन हमारे पक्ष में रहा। हम सुधरती हुई स्थिति के मुख्य कारण रुपये का अव-मूल्यन, निर्यात को प्रोत्साहन, निर्यात की वस्तुओं की बढ़ी हुई कीमतें तथा कोरिया युद्ध के कारण उत्पन्न हमारे माल की युद्ध की तैयारी की दृष्टि से बढ़ती हुई माँग हैं। नीचे की तालिका में युद्ध के पश्चात् भारत के विदेशी व्यापार की स्थिति बताई गई है —

(करोड़ रुपये में)

वर्ष	आयात	निर्यात	कुल	व्यापार का सन्तुलन
१९४६	३१६ ३८	३०५ ७१	६६२ ०९	— १० ६७
१९४७	४४५ ८१	४०८ २४	८५४ ०५	— ३७ ५८
१९४८	५४२ ६१	४२३ ३८	९६६ २३	— ११९ ५३
१९४९	५६० ५१	४८५ ८०	१,०४६ ३१	— ७४ ७१
१९५०	५६५ ४६	५८५ ८८	१,१५१ ३४	+ २० ४२
१९५१	३८४ ००	४०८ ००	८०२ ००	+ ३४ ००
१९५२	८६२ २५	७१५ ५५	१,५७७ ८०	— १४६ ७०
१९५३	६३२ ६५	५५६ ७८	१,१८९ ४३	— ७६ १७

युद्ध की समाप्ति के पश्चात् सन् १९४६ और सन् १९४७ के पहले सात महिनो मे भारत सरकार ने नरम नीति का पालन किया। दुर्लभ मुद्रा के वारे मे भी सरकार की नीति नरम ही रही, लेकिन अगस्त सन् १९४७ के बाद सरकारी नीति मे कड़ाई हो गई, यहाँ तक कि भारत व इङ्ग्लैंड के बीच हुए समझौते ( जनवरी-जून सन् १९४८ ) के अनुसार हमारे पौड पावने के कोप मे से जो पौड पावने की रकम खर्च करने के लिए हमे मिली थी वह भी हम खर्च न कर सके। दुर्लभ मुद्रा क्षेत्र से आने वाले माल के वारे मे विशेष कड़ी नीति बरती गई। डालर क्षेत्र से कुछ माल के आयात को विल्कुल ही रोक दिया गया। उन पूँजी पदार्थों के आयात को भी स्वीकृति नहीं दी जाती थी, जो इङ्ग्लैंड मे उपलब्ध थे। परिणामस्वरूप देश मे माल की तङ्गी आ गई और आयात बहुत गिर गये। आयात सम्बन्धी इस कड़ी नीति का कारण डालर की कठिनाई को हल करना था, पर उसका प्रभाव मँहगाई बढ़ने में हुआ। यह वह समय था जब देश के विभाजन के फलस्वरूप देश मे बहुत अव्यवस्था फैली हुई थी। आयात की कठिनाई के कारण उत्पादन घट रहा था और नियन्त्रण हटाने की नीति का प्रयोग किया जा रहा था। इन सब बातों का सम्मिलित प्रभाव यह हुआ कि देश मे माल की हर तरह से कमी हो गई और थोड़ा कीमतों का मूल्यांकन जो नवम्बर सन् १९४७ मे ३०२ था वह सन् १९४८ की जुलाई मे ३८६ ६ हो गया।

आयात मे नरम नीति बरतने का यह उपयुक्त समय था। इस विपरीत अनुभव के कारण जुलाई सन् १९४८ मे भारत सरकार की आयात नीति मे फिर से नमी आई। खुले साधारण लाइसेंस के अन्तर्गत आने वाली चीजों की सख्या मे काफी वृद्धि की गई और वह ४०० के लगभग पहुँच गई। कई चीजें जिनका आयात विल्कुल बन्द था उनको उस श्रेणी से हटा लिया गया। इस नीति से हमारा आयात बहुत बढ़ गया और व्यापार का संतुलन हमारे विपक्ष मे जाने लगा। यद्यपि मँहगाई पर इसका अच्छा असर हुआ, पर विदेशी विनिमय की कठिनाई हमारे सामने उपस्थित हुई। जो पौड पावना हम पहले खर्च नहीं कर पाते थे वह सब खर्च हो गया और इसके अलावा जितना हमने कमाया था उससे कहीं अधिक स्टर्लिंग और डालर हमने खर्च किये। फलतः फरवरी सन् १९४९ में भारत सरकार की आयात-निर्यात नीति मे फिर कठोरता आ गई। डालर प्रदेश से आयात कम करने की कोशिश की गई। खुले साधारण लाइसेंस के अन्तर्गत आने वाली चीजों की सख्या बहुत कम कर दी गई। एक अगस्त सन् १९४९ से भारत इङ्ग्लैंड के बीच मे फिर आर्थिक समझौते मे सशोधन हुआ और इङ्ग्लैंड ने भारत को जो डालर का घाटा हो रहा था उसे पूरा करने का वचन दिया। इसके बदले मे भारत साम्राज्य डालर निधि का सदस्य बन गया। सरकार ने अपनी आयात नीति को फिर कड़ा करने का निश्चय किया। खुले साधारण लाइसेंस के अन्तर्गत वस्तुओं की सख्या अब केवल २० ही रह गई। सितम्बर सन् १९४९ मे जो आयात नीति सरकार ने घोषित की, उसके अनुसार आयात को तीन श्रेणियों मे बाँटा गया—

( १ ) वे चीजें जिनके लिए साधारण लाइसेंस नहीं दिये जावेंगे ।

( २ ) वे चीजें जिनके लिए एक निश्चित परिणाम के आधार पर लाइसेंस दिए जायेंगे ।

( ३ ) वे चीजें जिनका समय-समय पर लाइसेंस दिया जा सकेगा, वशतः कि उनके आयात का हर समय उचित कारण बताया जा सके । दुर्लभ मुद्रा प्रदेश से आयात करने की स्वीकृति तभी दी जाती थी जबकि स्टलिङ्ग प्रदेश में वह या उसकी जगह काम में आने वाला दूसरा माल न मिले । अगर किसी चीज की आयात की व्यवस्था किसी द्विपक्षीय व्यापारिक समझौते में की जा चुकी है तो उनको दूसरी जगहों से आयात करने की स्वीकृति दी जा सकती थी ।

रिजर्व बैंक ने जनवरी सन् १९४८ से अनाधिकृत आयात का भुगतान करने के लिए विदेश की रुपया भेजने की जो सुविधा दे रखी थी वह भी अब वापस ले ली गई । इसके बाद भी जैसी-जैसी आवश्यकता पड़ी, अलग-अलग चीजों के आयात के बारे में कुछ फेर फार होता रहा, पर मूल नीति में कोई परिवर्तन नहीं हुआ । इस बीच रुपये का भी सितम्बर सन् १९४६ में अवमूल्यन हो चुका था और इसका हमारे विदेशी व्यापार के सन्तुलन पर अनुकूल प्रभाव पड़ रहा था ।

भारत सरकार की निर्यात नीति पहले तो प्रतिवन्धात्मक थी, परन्तु जब विदेशी व्यापार का सन्तुलन बिगड़ने लगा और विदेशी विनिमय की तङ्की आ गई तो भारत सरकार की नीति निर्यात को प्रोत्साहन देने की हो गई । बड़ी हुई कीमतें, बड़ी हुई देश के अन्दर की माँग और देश का विभाजन हमारे निर्यात व्यापार में बाधक हुए, परन्तु भारत सरकार ने इन सब बाधाओं के बावजूद भी सन् १९४८-४९ में निर्यात व्यापार को प्रोत्साहन देने की नीति जारी रखी । कई चीजों को नियन्त्रण से मुक्त किया गया और बहुतों को आसानी से लाइसेंस मिलने वाली श्रेणी में ले लिया गया । इन सबके बावजूद भी सन् १९४९ के पहले ६ महीनों में हमारे निर्यात व्यापार की स्थिति पहले से भी गिर गई । जुलाई सन् १९४९ में भारत सरकार ने निर्यात व्यापार प्रवर्तक समिति की नियुक्ति की ।

सन् १९५०-५१ में आयात नीति में फिर परिवर्तन हुआ । सामान्य लाइसेंस प्रणाली ( O G L X ) जिसके अनुसार पाकिस्तान से आयात की अनुमति दी गई थी, सितम्बर सन् १९४९ में रद्द कर दी गई, परन्तु अब पाकिस्तान से पुनः व्यापार लागू किया गया । उद्योगों को कच्चे माल की आवश्यकता पूरी करने के लिए बहुत सी वस्तुओं के लिए दीर्घकालीन आयात नीति बनाई गई । खाद्यान्न और कच्चे माल इत्यादि के लिए सामान्य लाइसेंस २० और २१ लागू किये गये, क्योंकि प्रतिवन्धित आयात नीति से देश को हानि पहुँच रही थी । इसलिए उनमें सशोधन किया गया और आयात के प्रति उदार नीति अपनाई गई । सामान्य लाइसेंस २३ में लोहा तथा इस्पात, तारों के रस्से, पीतल के सामान, तंबाकू का तार, दोतल, लिखने का मागज इत्यादि शामिल करके भी लाइसेंस देने का क्षेत्र बढ गया ।

आयात नियन्त्रण जाँच समिति की सिफारिशों के अनुसार आयात नियन्त्रण में काफी सुधार किया गया है। जाँच समिति का मत है कि आयात नियन्त्रण का आधारभूत उद्देश्य हो कि उतना ही आयात किया जाय जितनी विदेशी मुद्रा है। विदेशी मुद्रा विनिमय के साधनों का कृपि तथा उद्योग के लिए और उपभोक्ताओं की आवश्यकता को पूरी करने के लिए आवश्यक वस्तुओं में समान रूप से वितरण हो। विशेष वस्तुओं की कीमतों के उतार चढ़ाव पर नियन्त्रण रखा जाय। समिति ने सुझाव दिया है कि व्यावसायिक वस्तुओं का ४०० करोड़ रुपए तक आयात किया जाना चाहिए, जो शान्ति काल का निम्नतम स्तर है। विदेशी मुद्रा विनिमय के साधनों को दृष्टि से समिति ने आयात को ६ भागों में विभाजित किया है।

सरकार ने समिति की ग्राम सिफारिशों को मान लिया है, परन्तु ४०० करोड़ रुपए की सीमा को स्वीकार नहीं किया है। साथ ही, सरकार ने अपनी आयात नीति के आधारस्वरूप आयात के ६ नहीं, किन्तु सुविधा की दृष्टि से कम भाग किये हैं। समिति की सिफारिशों के आधार पर आयात लाइसेंस प्रणाली को सरल बनाया गया है और व्यर्थ समय नष्ट होने से बचने के लिए यह व्यवस्था की गई कि—(अ) पहले जितने लाइसेंस दिये गये थे अब उसके कई गुने लाइसेंस दिये जायेंगे। (ब) लाइसेंस कार्य का विवेकीकरण किया गया है। अब बन्दरगाह वाले शहरों से आयात लाइसेंस प्राप्त किया जा सकता है। चुङ्की अधिकारियों को व्यापक अधिकार दिये गये हैं। (स) चुङ्की अधिकारियों तथा आयात नियन्त्रण अधिकारियों के कार्यों में सम्बन्ध स्थापित हो गया है। अतः में चुङ्की अधिकारी आयात लाइसेंस देने वाले अधिकारियों द्वारा किये गये सामान के वर्गीकरण को सदैव स्वीकार नहीं करते थे। इससे इस कार्य में काफी देर लग जाती थी और व्यापारियों को हानि होती थी। परन्तु वित्त और वाणिज्य मन्त्रालय के बीच उचित सम्बन्ध करने से और चुङ्की अधिकारियों की सहायता के लिए बन्दरगाह सलाहकार समिति नियुक्त करने से स्थिति काफी सुधर गई है। इससे व्यापारियों का कार्य बहुत कुछ आसान हो गया है।

**आयात नीति की आलोचना—**

( १ ) सरकार की कोई दीर्घकालीन नीति नहीं है। वस्तुओं के वर्गीकरण, आयात नियन्त्रण अनुसूची और अनेक सामान्य लाइसेंसों के अन्तर्गत आने वाली वस्तुओं में बार-बार परिवर्तन होता रहता है। परिवर्तन करते समय व्यापारियों के हित का ध्यान नहीं रखा जाता। परिवर्तनशील विश्व में समय के अनुसार सरकार को भी अपनी आयात नीति बदलनी चाहिए, परन्तु इस कारण सरकार की अभाव-नीति में किसी प्रकार की अनिश्चितता और दुर्बलता नहीं आनी चाहिए। सरकार ने लाइसेंस की अवधि ६ महीने से बढ़ाकर एक वर्ष कर दी है। साथ ही, सरकार ने कुछ आयात-कर्त्ताओं के लाइसेंस की निर्धारित अवधि को बढ़ाया है, परन्तु इससे स्थायी आयात नीति का जन्म न हो सका। वास्तव में उपभोक्ताओं और उत्पादकों के हितों की तभी रक्षा की जा सकती है जब आयात नीति स्थायी हो।



( २ ) आयात नीति देश के उपलब्ध विनिमय साधनों के आधार पर निर्धारित की जाती है। इसके निर्धारण में देश के आर्थिक और औद्योगिक विकास के आधार पर विचार नहीं किया जाता। आय और भुगतान में सन्तुलन स्थापित करने की नकारात्मक नीति उपयुक्त नहीं है। वास्तव में ऐसी ठोस नीति की आवश्यकता है जो उद्योग की आवश्यकताओं का विदेशों से प्राप्त होने वाली मशीनों इत्यादि से उचित सम्बन्ध स्थापित करे और जिसका उद्देश्य भारतीय उद्योग के लिए अधिक मशीनों और षट्चा माल प्राप्त करना हो।

( ३ ) आवेदन पत्रों पर शीघ्र कार्रवाई करने के लिए, कार्य की विधि को अधिक सरल बनाने के लिए और आयात नियन्त्रण अनुसूची का अधिक वैज्ञानिक ढङ्ग से वर्गीकरण करने के लिए अभी काफी सम्भावना है। जो आयात लाइसेंस आयातकर्त्ता द्वारा स्वयं माल खर्च में लाने के लिए दिये जाते हैं, उनका दुरुपयोग किया जाता है। आयातकर्त्ता सामान को स्वयं खर्च में नहीं लाता, परन्तु बाजार में बेच देता है। नये आयातकर्त्ताओं को लाइसेंस दिये जाते हैं, उनका उचित उपयोग नहीं होता। यद्यपि इन तीन प्रकार के आयातकर्त्ताओं के हितों की रक्षा करने के निमित्त लाइसेंस प्रणाली में सुधार किया गया है, परन्तु इस दिशा में अभी बहुत सुधार करने की आवश्यकता है।

( ४ ) कच्चे माल का आयात कर सकने वाले वास्तविक आयातकर्त्ताओं का कार्य सरल करने के लिए इन्हें लाइसेंस देने की आवश्यकता है और आयात व्यापार में प्रतियोगिता की भावना बनाये रखने के लिए नये आयातकर्त्ताओं के लिए विदेशी माल का कोटा निश्चित कर देना चाहिए। वास्तव में पुराने आयातकर्त्ताओं को लाइसेंस दिया जाना चाहिए, क्योंकि उनको इसका अनुभव है और इस कार्य को करने के लिए उपयुक्त सङ्गठन भी है, परन्तु इस बात का ध्यान रखना चाहिए कि तीनों प्रकार के आयातकर्त्ताओं के हित परस्पर न टकराएँ और उनमें उचित सन्तुलन स्थापित हो।

### निर्यात नीति—

कमेटी की सिफारिशों के अनुसार कई चीजें जिनका निर्यात मना था, लाइसेन्स के बाद निर्यात होने वाली वस्तुओं की श्रेणी में आ गई। खुले साधारण लाइसेन्स के अन्तर्गत, जो बिना लाइसेन्स के सब देशों को निर्यात की सुविधा देता है, चीजों की संख्या बढ़ गई। लाइसेन्स देने की पद्धति को पहले से सरल बनाने का प्रयत्न किया गया और व्यापार मन्त्रालय से ही निर्यात लाइसेन्स मिलने की व्यवस्था की गई। पहले जो खाद्य पदार्थ के लाइसेन्स खाद्य मन्त्रालय से मिलते थे वे अब व्यापार मन्त्रालय से मिलने लगे। जो कर निर्यात में बाधक थे उन्हें कम किया गया या हटाया गया। कोरिया के युद्ध के कारण आगामी युद्ध की तैयारी की दृष्टि से दुनियाँ के देशों ने कच्चे माल का संचय करना शुरू किया, उसका भी निर्यात पर असर पड़ा। इन सब कारणों का सम्मिलित प्रभाव यह हुआ कि हमारे निर्यात व्यापार में वृद्धि हुई और सन् १९५०-५१ में गत महायुद्ध के बाद पहली बार व्यापार का सन्तुलन हमारे पक्ष में हुआ, किन्तु सन् १९५१-५२ में यह फिर उल्टा हो गया। इस वर्ष हमने ७६३ करोड़ रुपए का माल

निर्यात किया और ८५० करोड़ रुपये का आयात किया, इस वर्ष हमें ८७ करोड़ रु० का घाटा रहा ।

सन् १९५२ में देश से अधिक निर्यात व्यापार हो सके, इसके लिए निर्यात कर में कमी कर दी गई । टाट पर प्रति टन निर्यात कर घटाकर २७५ रुपये और बोरो पर केवल १७५ रु० कर दिया गया । इसी प्रकार भूगफली के तेल, जीरा, कच्चे ऊन पर से तो निर्यात कर बिल्कुल ही हटा दिया गया तथा भलसी के तेल और तम्बाकू पर निर्यात कर में यह कमी की गई । वगाली देशी कपास पर यह कर ४०० रु० प्रति गाँठ से घटाकर २०० रु० कर दिया गया और अन्त में यह कमी १२५ रु० तक हो गई । तैयार कपड़े पर १ जनवरी सन् १९५३ से मूल्य के अनुसार यह कर २५% से घटाकर १०% कर दिया गया ।

निर्यात व्यापार को वृद्धि के लिए लाइसेन्स प्रणाली में ढिलाई बरतना आरम्भ किया गया । पहले जिन वस्तुओं के निर्यात के लिए विशेष प्रमाण नियत था अब अधिकतर खुले लाइसेन्स में आ गई । अस्तु सूती वस्त्र, जूट के वस्त्र, सूती सूत और कच्चा ऊन आदि अपरिमित मात्रा में निर्यात किये जाने लगे । इस प्रकार अब ९०% वस्तुओं के निर्यात पर ढीलापन हो गया ।

इसके अतिरिक्त इस बात की भी कोशिश होने लगी कि देशी निर्मित माल भी अधिक मात्रा में निर्यात किया जाये । विजली के पखे, मोनाकारी के सामान, अल्यू-मीनियम के बर्तन, दवाइयाँ, साबुन, कपड़े धोने का सोडा, हाथ का बना कागज, प्लास्टिक की पेटियाँ, फर्नीचर, घड़ियों आदि के निर्यात पर किसी प्रकार का नियन्त्रण नहीं है । ऐसी वस्तुओं का निर्यात भी किया जा सकता था जिसमें विदेशी आयात की हुई मशीनें लगाई गई हैं । टायर व ट्यूब के अलावा अन्य प्रकार के रबर के सामान पर भी छूट दी गई ।

भारत सरकार ने सन् १९४९ में गोरवाला निर्यात प्रोत्साहन समिति की स्थापना की और उसकी निम्न सिफारिशों को कार्यान्वित किया —

( १ ) जूट तथा अन्य वस्तुओं के सट्टे को रोक दिया, जिसकी प्रवृत्ति जुए में गतिशील होती थी ।

( २ ) निर्यात नियंत्रणों में, विशेषकर निर्मित वस्तुओं से सम्बन्धित उदारता कर दी गई और लाइसेन्सों का तरीका सरल कर दिया गया । कोटे की समाप्ति तक नियत कोटे के भीतर स्वतन्त्रतापूर्वक वस्तुओं का निर्यात होता था ।

( ३ ) निर्यात की जाने वाली वस्तुओं के निर्माण के लिए नियन्त्रित कच्चा माल, पैकिंग का सामान और यातायात की सुविधाएँ दी गई थी ।

( ४ ) इस बात का विश्वास दिलाने के लिए प्रबन्ध किए गये थे कि भारतीय वस्तुओं में कोई शिकायत न हो और यदि कोई हुई तो उस पर तत्काल कार्यवाही की जायगी ।

( ५ ) यदि आवश्यकता हुई तो सरकार निर्यात करो का प्रलोचन करेगी और निर्यात होने वाली वस्तुओं पर प्रान्तीय विक्री टैक्स भी नहीं लगाये जायेंगे ।

सरकार ने निर्यात नियन्त्रण नीति के विषय में राय देने के लिए परामर्शदाता कौंसिल की स्थापना की । प्रत्येक ६ मास के बाद निर्यात नीति का सिंहावलोकन किया जाता है और प्रचलित अवस्थाओं के अनुसार वस्तुओं के निर्यात पर रोक लगाई जाती है या प्रोत्साहन दिया जाता है । घरेलू खपत के लिए आवश्यक कच्चे मालों के निर्यात पर रोक लगा दी गई है ।

निर्यात व्यापार को प्रोत्साहन देने के लिए सरकार काफी प्रयत्नशील है । इस हेतु विदेशों को व्यापारिक प्रतिनिधि मण्डल भेजना और निर्यात बढ़ाने वाली योजनाओं को कार्यान्वित करना, ये विशेष हैं । साथ ही, निर्यात व्यापार बढ़ाने के लिए स्टेट ट्रेडिंग कॉर्पोरेशन की स्थापना भी की है और विदेशों जहाजी कम्पनियों की विवेकात्मक भाड़ा नीति की कठिनाइयाँ दूर करने के लिए भी प्रयत्न किए गए हैं ।

### पञ्च-वर्षीय योजना में—

पिछले कुछ वर्षों में भारत के विदेशी व्यापार की प्रवृत्ति पर विचार करके उपयुक्त व्यापार नीति निर्धारित करने के लिए पहली योजना में पाँच सिद्धान्तों का प्रतिपादन किया गया है ।—(१) योजना से निर्धारित उत्पादन उपभोग के लक्ष्यों को पूरा किया जाय । (२) निर्यात का उच्च स्तर रखा जाय । (३) निर्यात व्यापार को जो घाटा हो उसको देश के विदेशी मुद्रा विनिमय के साधनों से पूरा किया जा सके । (४) निर्यात और आयात को सरकार की वित्त तथा मूल्य सम्बन्धी नीति के अनुरूप किया जाय । और (५) निश्चित व्यापार की नीति निर्धारित की जाय । पञ्च-वर्षीय योजना की अवधि में भारत के व्यापार पर दो बातों का प्रभाव पड़ेगा —(अ) कृषि सम्बन्धी कच्चे माल तथा अन्य वस्तुओं के उत्पादन में वृद्धि और (ब) उत्पादन के लक्ष्य को पूरा करने के लिए बड़ी-बड़ी मशीनों और शोधित कच्चे माल की आवश्यकता ।

### विदेशी व्यापार की वर्तमान दशा—

आजकल भारत का व्यापार विशेष रूप से सीलोन, इटली, नीदरलैंड, कनाडा, मिस्र, पाकिस्तान, जापान, आस्ट्रेलिया, पश्चिमी जर्मनी, बर्मा, अमेरिका तथा ब्रिटेन इन बारह देशों के साथ है । यह इस बात को सकेत करता है कि विभाजन के पश्चात् हमारे विदेशी व्यापार का ढाँचा काफी बदल गया है । फिर भी हमारे विदेशी व्यापार के परिमाण में कोई उल्लेखनीय वृद्धि नहीं हुई है, तथापि हमारे विदेशी व्यापार के मूल्य, स्वरूप एवं दिशा में महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए हैं ।

## सन् १९५८-५९ के बाद भारत का व्यापार सतुलन

(करोड़ रुपये)

वर्ष	आयात (कुल)	कुल निर्यात	व्यापारिक सतुलन
१९४८-४९	६४३.८५	४५८ ७२	- १८५.१३
१९४९-५०	६४७ ६५	५०६ ०२	- १४१ ६३
१९५०-५१	६५०	६०१	- ४९
१९५१-५२	६७०	७३३	- २३७
१९५२-५३	६६७	५७७	- ९०
१९५३-५४	५६७	५३१	- ३६
१९५४-५५	६५६	५४८	- ६३
१९५५-५६	७०५	६०९	- ९६
१९५६-५७	८३२	६१३ ५२	- २१९ ६३
१९५७-५८	९९३	६२१.३१	- ३७२ २७
१९५८-५९	८५६ १८	५८० ३०	- २७५ ८८
जनवरी जुलाई १९६०	५३० ८९	३५३ ०४	- १७७ ८५*

भारत के सामने एक भयङ्कर समस्या यह रही है कि भारत में खाद्यान्न की कमी हो गई, जिसको पूरा करने के लिए भारत सरकार को प्रति वर्ष विदेशों से अधिकधिक मात्रा में अनाज भेगवाना पड़ता है।

युद्ध के पश्चात् से भारत में व्यापारिक सम्बन्धों में क्रमशः बहुत ही परिवर्तन होता जा रहा है। यद्यपि ब्रिटेन का स्थान अब भी बहुत ऊँचा है, परन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका उसके बराबर पहुँच गया है। आस्ट्रेलिया, ब्रह्मा, पाकिस्तान, कनाडा और मिस्र का भी हमारे विदेशी व्यापार में अच्छा स्थान बन गया है। युद्ध-काल में भारत का मध्य पूर्व के देशों से जो नया व्यापारिक सम्बन्ध हुआ है उसमें उन्नति की अधिक सम्भावना है। सुदूर-पूर्व से भारत के व्यापार का भविष्य भी उज्ज्वल है। युद्ध के उपरान्त हमारे विदेशी व्यापार में एक उल्लेखनीय परिवर्तन यह हुआ कि जहाँ पहले भारत के विदेशी व्यापार में ब्रिटिश साम्राज्य के देशों का भाग अधिक रहता था वहाँ वह अन्य देशों के लगभग बराबर पहुँच गया है।

## भारत के विदेशी वर्तमान व्यापार की विशेषताएँ—

( १ ) अधिकांश भारतीय व्यापार समुद्र के द्वारा होता है। इसका मुख्य कारण यह है कि भारत के पड़ोसी देश अफगानिस्तान, तिब्बत, मध्य-एशिया बहुत पिछड़े हुए हैं। कलकत्ता, मद्रास, विजयापट्टम, कोचीन, काण्डना और बम्बई भारत के मुख्य व्यापारिक प्रदेश हैं।

( २ ) हमारे निर्यात व्यापार में तैयार माल का स्थान बढ़ता जा रहा है । देश के विभाजन से इस प्रवृत्ति को प्रोत्साहन मिला है । इसका मुख्य कारण देश में औद्योगिक उन्नति होना है ।

( ३ ) हमारे विदेशी व्यापार में युद्ध के बाद के वर्षों में जहाँ तक आयात का सम्बन्ध है, कामनवैल्य राष्ट्रों और इङ्ग्लैंड का भी अनुपातिक भाग कम हुआ है तथा कामनवैल्य के बाहर के देशों में, विशेषकर अमेरिका का महत्व बढ़ रहा है । इसी प्रकार निर्यात के सम्बन्ध में भी कामनवैल्य राष्ट्रों का महत्त्व घट रहा है ।

( ४ ) भारत के विदेशी व्यापार का सन्तुलन बहुत समय तक भारत के पक्ष में था, किन्तु गत वर्षों से वह भारत के विपक्ष में है । इसका प्रमुख कारण देश में आर्थिक विकास के लिए आवश्यक सामग्री का आयात अधिक मात्रा में होना है, जैसे—लोहा एवं इस्पात, यन्त्र सामग्री आदि ।

इस स्थिति के कारण देश की आयात नीति को गत कुछ वर्षों में एक विशेष रूप दिया गया है, जिसमें देशी वस्तुओं के उत्पादन को प्रोत्साहन मिले । गत वर्षों के आयात के विश्लेषण से स्पष्ट होगा कि ऐसी वस्तुओं के आयात में कटौती की गई या रुकावट लगाई गई है जिन्हें तैयार करने में देशी कृषि एवं उद्योग उत्तरोत्तर समर्थ होते जा रहे हैं । साथ ही, यह प्रयत्न भी किया गया है कि उद्योगों में यथा-सम्भव विदेश से आयात किए गए कच्चे माल की जगह देशी वच्चे माल का प्रयोग किया जाय । इस प्रकार हमारे आन्तरिक और विदेशी व्यापार की आवश्यकताओं में सन्तुलन कायम रखने के लिए देश में सन् १९५७ के आरम्भ में पंचसूत्री आन्दोलन का श्रीगणेश किया गया है ।

**पंचसूत्री आन्दोलन—\***

( १ ) आयात में अधिकतम कटौती—आयात में यथासम्भव अधिकतम कटौती की जा रही है, इससे अल्पावधि में कुछ कठिनाइयाँ निश्चय ही उपस्थित होंगी और कहीं-कहीं आयातों के मूल्य में वृद्धि होगी । सरकार इस दिशा में काफी सतर्क है और व्यापक रूप से मूल्य स्तर को यथासम्भव स्थिर रखने के लिए प्रयत्नशील है । आयात नियन्त्रणों से देशी उत्पादन के विकास को प्रोत्साहन मिलेगा । इस्कोनीयरिंग वस्तुओं, रसायन, दवाइयों, उपभोक्ता एवं उत्पादक वस्तुओं और मध्यम तथा भारी मशीनों के उत्पादन के सम्बन्ध में इस बात का विशेष ध्यान रखा जायगा ।

( २ ) देशी उत्पादन को प्रोत्साहन देकर अधिकतम उत्पादन प्राप्त करना—इस हेतु यथासम्भव (अ) अधिक पालियों में काम करने पर, (आ) उपकरणों की वर्तमान क्षमता तक उत्पादन करने में बढ़ावा देने पर, (इ) वर्तमान उपकरणों को आधुनिकतम अवस्था में लाने के प्रयत्न पर, (ई) देशी और विदेशी वच्चे मालों,

\* आर्थिक समीक्षा नवम्बर ५, १९५७ पृष्ठ ७, श्री मनुभाई शाह के 'विदेशी व्यापार' पर आधारित ।

उपकरणों, पूँजीगत और उत्पादक वस्तुओं का अधिकतम उपयोग करने पर देशों उत्पादन बढ़ाने को प्रेरणा दी जा रही है। उपक्रमी ऐसी वस्तुओं के उत्पादन की दिशा में भागे बढ रहे हैं जिनका उत्पादन पहिले कभी नहीं हुआ था। उद्योग, व्यापार, उपभोक्ता और सरकार के सहयोग तथा निरन्तर सावधानी के कारण ऐसी वस्तुओं की किस्म में भी सुधार हो रहा है। अनेक विकास समितियाँ, भारतीय प्रमाण सस्था, किस्म निर्माण योजना, निर्यात प्रोत्साहन समिति और उत्पादन से सम्बन्धित सभी सस्थाएँ वस्तुओं के गुणों पर प्रघिन ध्यान दे रही हैं और उनके प्रमाण निर्धारित किए जा रहे हैं।

( ३ ) निर्यातों के प्रोत्साहन—यह एक प्रत्यक्ष कदम है, क्योंकि इससे विदेशी मुद्रा का भर्जन होता है। इसके विपरीत अन्य चार उपायों से विदेशी विनिमय की बचत होती है। निर्यात को प्रोत्साहन देने के लिए देश में १४ निर्यात प्रोत्साहन समितियाँ काम कर रही हैं। ये समितियाँ अपने प्रतिनिधि मण्डल विदेशों में भेजती हैं तथा विदेशी बाजारों का सर्वेक्षण कर नए बाजारों की खोज करती हैं। निर्यात प्रोत्साहन के लिए सन् १९५७ में एक विदेशी व्यापार बोर्ड की स्थापना भी की गई है, जो निर्यात को प्रोत्साहन देने वाले उपायों पर अपना प्रयत्न केन्द्रित करता है तथा अन्य आवश्यक कार्यवाही करता है। इसके साथ ही निर्यात को प्रोत्साहन देने के लिए राजकीय उपाय भी अपनाये जा रहे हैं, जैसे—निर्मित वस्तुओं के आयात किए गये हिस्सों पर ली गई चुझों की वापसी। ऐसी चुझियों का सम्बन्ध उन्हीं वस्तुओं से हैं जिन्हें मँगाने के बाद पुनः निर्यात करना पड़ता है। इसके अतिरिक्त कुछ वस्तुओं के सम्बन्ध में उत्पादन कर वापिस करने की व्यवस्था की गई है, यदि इन वस्तुओं का निर्यात हो। निर्यात को प्रोत्साहन देने के लिए एक निर्यात जोखिम बीमा निगम की स्थापना की गई है तथा विदेशों से व्यापारिक समझौते भी किए जा रहे हैं।

( ४ ) मशीनों और उपकरणों के आयात के सम्बन्ध में स्थगित भुगतान का आधार—इनका सम्बन्ध मशीनों के पुर्जों और महंगे कच्चे मालों के आयात से भी है। यह योजना अब काफी ख्याति प्राप्त कर चुकी है और सन् १९५७ के आरम्भ से ही ५ से ७ वष की अवधि के स्थगित भुगतान समझौते लागू हो चुके हैं। इसके अन्तर्गत ३१ अगस्त सन् १९५७ तक ५९ २७ करोड़ ६० की १३७ स्थगित भुगतान योजनाओं पर स्वीकृति दी गई है।

( ५ ) आवश्यक विदेशी ऋण की व्यवस्था—अभी तक भारत में ऋण के साधन निम्न रीति से प्राप्त किए जा रहे हैं—

( अ ) योजना बनाम योजना के आधार पर लिखा-पढी द्वारा,

( आ ) द्विपक्षीय समझौतों द्वारा,

( इ ) विभिन्न देशों से राज्य व्यापार निगम के माध्यम से पारस्परिक लाभ समझौतों द्वारा,

( ई ) विभिन्न विदेशों नौकरी और साख सस्थाओं द्वारा दिए गए ऋण।

भुगतान सन्तुलन की स्थिति को ठीक करने के लिए यह पंच-सूत्री कार्यक्रम बहुत ही व्यापक, सामंजस्यपूर्ण एवं एकीकृत नीति के परिचायक है, जो निश्चय ही भारत के विदेशी व्यापार की नींव को सुदृढ करेगा।

## राजकीय व्यापार निगम—

देश के विदेशी व्यापार में राज्य द्वारा हिस्सा लेने के लिए मई सन् १९५६ में राज्य व्यापार निगम की स्थापना एक निजी लिमिटेड कम्पनी के रूप में की गई है। इसका प्रमुख उद्देश्य ऐसी वस्तुओं के भारत से निर्यात और भारत में आयात को संगठित करना है जिनके सम्बन्ध में समय समय पर निगम निश्चित करे और इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए अन्य सभी कार्य करना है, किन्तु निगम का प्रमुख कार्य व्यापार सम्बन्धी कठिनाइयों और समस्याओं को सुलझाना है, जिससे अनिवार्य आयात की वस्तुएँ मितव्ययिता के साथ मिल सकें और भारत के निर्यातों का क्षेत्र बढ सके। इस निगम के प्रादेशिक कार्यालय कलकत्ता, बम्बई, मद्रास, कालीमादा, मछलीपट्टम, विशाखापट्टम, काठला, भावनगर तथा नागपुर में हैं। इस निगम की निर्यात की प्रमुख वस्तुओं में कास्टिक सोडा, सोडा एश, जिप्सम, अमोनियम सल्फेट, कच्चा रेशम, मशीन, चावल, सीमेंट, कॉफी, चाय, तम्बाकू, चट्टाई, हाथ करघा एवं हाथ के बने सामान, जूते, पटसन, लोहा और मैंगनीज की धातुएँ हैं। अधिकांश निर्यात व्यवसाय रूस, जेकोस्लोवाकिया, पूर्वी जर्मनी, अमरीका, इङ्ग्लैंड, चीन और जापान के साथ तथा आयातों के क्षेत्र में इङ्ग्लैंड, अमरीका, यूगोस्लाविया, जापान और पाकिस्तान से सौदे किए हैं। निगम को सन् १९५८-५९ में २ ३६ करोड़ रु० का लाभ हुआ, जो इसकी सफलता का परिचायक है।<sup>१</sup>

## निर्यात जोखिम बीमा निगम—

इस निगम की स्थापना जुलाई सन् १९५७ में पूर्णतः सरकारी स्वामित्व में की गई तथा इसने अपना कार्य प्रवृद्धि सन् १९५७ में आरम्भ किया। यह निगम उस माल का बीमा करता है जो माल भारत से विदेशों को उधार भेजा जाता है और अन्य बीमा कम्पनियाँ जिसका बीमा नहीं करती। इस निगम ने अपने दूसरे वर्ष में ९८७ करोड़ रु० देनदारी के ३०२ बीमे जारी किए, जबकि पहिले वर्ष में ७५२ करोड़ रु० के १४६ बीमे दिए थे। बीमित निर्यातकों ने इसी वर्ष १३ ७९ करोड़ रु० के निर्यात घोषित किए, जहाँ गत वर्ष में २ २१ करोड़ रु० के घोषित किए थे। इन निर्यातों में "साख-भाधार पर" ७ ३५ करोड़ रु० के निर्यात हैं, जबकि पिछले वर्ष केवल १ ३० करोड़ रु० के ही थे। बीमित निर्यातों में ६७ वस्तुयें ९४ देशों को निर्यात की गईं।<sup>२</sup>

## निर्यात प्रोत्साहन समिति—<sup>३</sup>

निर्यात प्रोत्साहन के सभी विषयों का विस्तृत अध्ययन करने के लिए फरवरी सन् १९५७ में एक निर्यात प्रोत्साहन समिति नियुक्त की गई थी, जिसकी रिपोर्ट अगस्त सन् १९५७ में प्रस्तुत हुई। इसमें नीति विषयक निम्न बातों की सिफारिश की गई—

( १ ) सभी क्षेत्रों में उत्पादन ( विशेषतः कृषि ) में निरन्तर वृद्धि होनी चाहिए।

( २ ) मूल्यों को प्रतिस्पर्धात्मक स्तरों पर कायम रखा जाय।

( ३ ) घरेलू उपभोग रोक कर भी निर्यात को प्रोत्साहन दिया जाय।

<sup>१</sup> मपदा, मई सन् १९६०।

<sup>२</sup> Journal of Trade & Industry, March 1960

<sup>३</sup> India 1958, p 356-357.

( ४ ) निर्यात एवं निर्यात वाजारों में विविधता लाई जाय ।

( ५ ) निर्यात किये जाने वाले पदार्थों के नये उपयोग पता लगाना और इन नये उपयोगों के अनुकूल ही भ्रान्तरिक उत्पादन का संगठन करना ।

उपरोक्त उपायों के द्वारा, कमेटी का यह मत है कि भारत के निर्यात काफी बढ़ जायेंगे और द्वितीय योजना की समाप्ति पर ६१५ करोड़ रु० का जो लक्ष्य रखा गया है उसकी पूर्ति तो होगी ही, लेकिन निर्यात इससे भी अधिक ७००-७५० करोड़ रुपया प्रति वर्ष हो सकते हैं । निर्यात को प्रेरणा देने के लिए कमेटी ने यह सिफारिश की थी कि निर्यात कर न केवल कम रखे जायें, अपितु उनमें बार-बार परिवर्तन भी नहीं होना चाहिए । अन्य सिफारिशें निम्न थी —

( १ ) एकाकी एजेंसी प्राइवेट या पब्लिक के द्वारा निर्यातों को संगठित किया जाय ।

( २ ) भारत का 'बन्दरगाह से बन्दरगाह का व्यापार' (Entrepot Trade) प्रोत्साहित करना चाहिए ।

( ३ ) रिजर्व बैंक एवं स्टेट बैंक व्यापारिक बैंकों के द्वारा निर्यात साख सम्बन्धी अधिक सुविधायें प्रदान करें ।

( ४ ) विदेशों से व्यापार समझौते किये जायें और ऐसी व्यवस्था कराई जाय कि कुछ में भुगतान रुपये में भी सम्भव हो ।

( ५ ) भारतीय व्यापार कमिश्नरी और अन्य व्यापार अधिकारियों के लिए, जिनकी नियुक्ति विदेशों में भी जाय, व्यापार सम्बन्धी विशेष प्रशिक्षा दी जाय ।

( ६ ) विदेशों में भारतीय माल का अधिक अच्छा विज्ञापन और प्रचार करना चाहिए । सरकार विदेशी व्यापार की एक साप्ताहिक पत्रिका निकाले और कोई प्राइवेट संस्था भारतीय आयातकों एवं निर्यातकों की विस्तृत एवं तिथि तक पूर्ण डाइरेक्टरी का प्रकाशन करे ।

( ७ ) भारतीय व्यापार में भारतीय जहाजी कम्पनियाँ अधिकाधिक भाग लें, ताकि अप्रत्यक्ष निर्यातों में वृद्धि हो ।

( ८ ) निर्यात वस्तुओं की किस्म का प्रभावपूर्ण नियन्त्रण हो ।

( ९ ) निर्यातकों के लिए अनिवार्य रजिस्ट्री की व्यवस्था की जाय, ताकि उनकी अहितकारी प्रवृत्तियाँ बन्द हो जायें ।

इन सिफारिशों के अनुसार जून सन् १९५७ में विदेशी व्यापार-सभा का निर्माण हुआ । इसकी शासकीय अभिकर्ता के रूप में निर्यातक सम्बद्ध कनिष्ठालय की स्थापना भी जून सन् १९५७ में की गई । इसके कार्यालय मद्रास, कलकत्ता तथा बम्बई में हैं । इनके प्रमुख कार्य निम्न हैं —

( १ ) अपने-अपने कार्यक्षेत्र में निर्यात-सम्बद्ध कर परिपक्वों की निर्यात-सम्बद्ध क्रियाओं में प्रशासकीय सहायता देना एवं उनमें सामंजस्य लाना,

( २ ) विशेष वस्तुओं के निर्यात बढ़ाने के लिए ठोस कदम उठाना तथा निर्यातकों को उनके लक्ष्यों की पूर्ति में सहायता देना, तथा

( ३ ) विदेशी व्यापार की प्रशासकीय एवं कार्य-पद्धति सम्बन्धी कठिनाइयों में सहायता देना ।



इसके अलावा निर्यात सम्बर्द्धन के विभिन्न उद्योगों के लिए निर्यात सम्बर्द्धन परिपदों को स्थापना की गई है। ऐसी ११ परिपदें देश में कार्य कर रही हैं। ये क्रमशः वस्त्र उद्योग, स्पॉट उद्योग, सिल्क एवं रेयन वस्त्र, प्लास्टिक एवं लायनोलियम, कैंस्यू एवं काली मिर्च, तम्बाकू, रसायन एवं रसायनिक द्रव्य, लाख, चमड़ा, इस्त्रीनियरी सामान तथा अन्नक उद्योग के लिए हैं।

अगस्त सन् १९५६ में निर्यात सम्बर्द्धक सलाहकार सभा का पुनर्गठन किया गया है, जिससे व्यापार एवं सम्बन्धित हितों को प्रतिनिधित्व दिया गया है। इसकी स्थायी सभा का निर्माण २६ अगस्त सन् १९५६ को किया गया, जो भारत सरकार की निर्यात सम्बन्धी समस्याओं पर सलाह देती है। इन परिपदों को चालू वित्तीय वर्ष में १३.६७ लाख रु० सहायता की व्यवस्था है।<sup>१</sup>

प्रदर्शन निदेशालय भारतीय वस्तुओं का दृश्य (Visual) प्रचार करता है। इसने सन् १९५६ में इटली, टोकियो अन्तर्राष्ट्रीय मेला, कनाडा के राष्ट्रीय प्रदर्शनो आदि में भाग लिया। इसके सिवा सेगवि, बुडापेस्ट, बगदाद आदि विदेशी शहरों में भारतीय प्रदर्शनो का आयोजन किया। साथ ही, भारतीय वस्तुओं के प्रचार द्वारा निर्यात बढ़ाने के लिए भारत सरकार के प्रदर्शन कक्ष फ्रॉकफर्ट, न्यूयार्क, काहिरा, बगदाद, कोलम्बो, जद्दा, बकाक, जकार्ता और तेहरान में है तथा रमून में भी खोला गया है।<sup>२</sup> इस वर्ष २८ अगस्त से २ सितम्बर सन् १९६० तक फ्रॉकफर्ट (जर्मनी) के अन्तर्राष्ट्रीय मेले में भाग लेने का निश्चय किया गया है।

भारत सरकार विदेशों में व्यापारिक शिष्ट मण्डल भी भेजती है। इस प्रकीर्ण का एक शिष्ट मण्डल सितम्बर अक्टूबर सन् १९५६ में इटली, फ्रान्स, स्विटजरलैंड, बेल्जियम और ५० जर्मनी को गया था। इसकी रिपोर्टें से स्पष्ट है कि गत कुछ वर्षों में भारत में पश्चिम यूरोपीय देशों (इङ्गलैंड छोड़ कर) से आयात में वृद्धि हुई है, परन्तु निर्यात में कोई विशेष कमी या अधिकता नहीं। उनका कथन है कि पश्चिम यूरोप में बहुत से बन्धों माल की कमी है, जो भारत से निर्यात हो सकता है। किन्तु इस सम्बन्ध में ठोस प्रगति अभी हो सकती है जबकि उन देशों के और भारत के व्यापारियों के आपसी सम्बन्ध दृढ़ हो। साथ ही, यदि पश्चिमी यूरोप के उपभोक्ताओं की आवश्यकतानुसार माल बने और उन्हें उपयुक्त दामों पर दिया जाय। अतः शिष्ट मण्डल का मत है कि भारतीय माल की किस्म और नियन्त्रण रखा जावे, पैकिङ्ग अच्छा हो तथा व्यापारिक भगडों के सन्तोषजनक हल की व्यवस्था हो।<sup>३</sup>

इन विविध प्रयत्नों के कारण हमारे निर्यात स्तर में सुधार हुआ है। फलस्वरूप सन् १९५६ में कुल निर्यात ६२६ करोड़ रु० के हुए, जो सन् १९५५ की अपेक्षा १०% अधिक है।<sup>४</sup> आयात में विकासशील उद्योग तथा निर्यातक उद्योगों को कच्चे माल आदि के आयातों में अधिक सुविधा दी जा रही है, जो वास्तव में विकासशील एवं नियोजित आर्थिक नीति के अनुरूप है। इससे निश्चय ही हमारे भुगतान संगठन की स्थिति में सुधार होगा।

१ उद्योग व्यापार पत्रिका—अगस्त १९६०।

२ भारतीय समाचार—जुलाई १५, १९६०।

३ भारतीय समाचार—मई १५, १९६०।

४ उद्योग व्यापार पत्रिका—अगस्त १९६५।

